



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA DEFESA  
COORDENAÇÃO-GERAL DE LICITAÇÕES E CONTRATOS - CGLIC  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO Q, SALA 733, CEP: 70049-900, BRASÍLIA-DF  
TELEFONE: (61) 3312-4205. EMAIL: CONJUR@DEFESA.GOV.BR

**PARECER n. 00723/2017/CONJUR-MD/CGU/AGU**

**NUP:** 60550.023632/2016-12.

**INTERESSADOS:** HOSPITAL DAS FORÇAS ARMADAS (HFA).

**ASSUNTOS:** Registro de preços para eventual aquisição de material de saúde para o Serviço de Diagnóstico por Imagem do Hospital das Forças Armadas.

**EMENTA**

PREGÃO ELETRÔNICO PELO SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. TIPO MENOR PREÇO POR ITEM. MATERIAL DE CONSUMO. BEM COMUM.

1. Procedimento licitatório, cujo objeto é o registro de preços para eventual aquisição de material de saúde para o Serviço de Diagnóstico por Imagem do Hospital das Forças Armadas.
2. Custo total orçado em R\$ 2.410.912,88. Oportuna autorização da despesa, nos termos do Decreto nº 7.689/2012, regulamentado pela Portaria/MOG nº 249/2012.
3. Participação híbrida, exclusiva para ME, EPP e sociedades cooperativas em relação a itens que não excederem ao limite de R\$ 80 mil.
4. Itens que devem ser considerados de *per se*, entendidos, cada qual, como licitações distintas reunidas no mesmo procedimento.
5. Análise jurídica adstrita a aspectos formais, sem incursões quanto ao mérito administrativo. Aprovação do procedimento condicionada ao cumprimento das recomendações.
6. Parecer de caráter meramente opinativo.

**Senhor Consultor Jurídico,**

**1. RELATÓRIO**

1. Trata-se de analisar a legalidade de procedimento licitatório, na modalidade Pregão em formato Eletrônico, pelo Sistema de Registro de Preços, do tipo Menor Preço por Item, cujo objeto é o registro de preços para eventual aquisição de material de saúde para o Serviço de Diagnóstico por Imagem do Hospital das Forças Armadas, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

2. Instruem os autos do processo os seguintes documentos identificados no Sistema Eletrônico de Informações - SEI:

**a) o volume I**, contendo: o relatório de consumo de material da seção de farmácia (ID 0313044); o relatório de demanda anual de consumo do serviço de diagnóstico por imagem (ID 0314419); os documentos de instrução do processo (IDs 0447821, 0451836, 0507131 e 0507269); o Manual de Pesquisa de Preços do MD (ID 0507273); a IN SLTI nº 5/2014 (ID 0507276); o Pedido de Aquisição de Material/Serviço - PAM/S (PAM nº 8/2017/SV DIAGT IM HFA - ID 0541291); o Plano de Trabalho (ID 0541293); as pesquisas de preços realizadas na ferramenta "Painel de Preços" do MPDG (ID 0545115); e os documentos de instrução do processo (IDs 0602180 e 0622182);

**b) o volume II**, contendo: as pesquisas de preços realizadas no parâmetro I - Preços Públicos (ID 0636167); as pesquisas de preços realizadas no parâmetro III - Mídia especializada, Sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo (ID 0636331); o documento de instrução do processo (Despacho nº 502/Seç Pesq Preç HFA - ID 0636334); as pesquisas de preços realizadas no parâmetro IV - Fornecedores (ID 0643061); o documento de instrução do processo (Parte nº 291/2017/SV DIAGT IM - ID 0643069); os Demonstrativos de Adequabilidade de Pesquisa - DAP (IDs 0645060 e 0645062); os documentos de instrução do processo (Parte nº 302/2017/SEÇ IMAGEN e anexo - IDs 0650281 e 0662085); o documento de instrução do processo (Parte nº 332/2017/SEÇ IMAGEN - ID 0662085); os Comprovante de Inscrição e de Situação Cadastral - RFB e SICAF das empresas pesquisadas (ID 0662871); o Mapa Comparativo de Preços com seu relatório de avaliação crítica do preços e certidão (ID 0664444); o documento de instrução do processo (Despacho nº 562/SPP HFA - ID 0664449); o Termo de Abertura de volume (ID 0704359); o Termo de Autuação (ID 0704611); o ato designativo do encarregado do processo (ID 0704634); o ato de designação do Pregoeiro e da sua Equipe de Apoio (ID 0704647); e a autorização de abertura do procedimento licitatório, subscrita pelo Ordenador de Despesas (ID 0704664); e

**c) o volume III**, contendo: o documento pelo qual é designado o Ordenador de Despesas (ID 0704675); as atribuições específicas do Ordenador de Despesas (ID 0704679); a Justificativa da Contratação subscrita pelo Ordenador de Despesas (ID 0704795); a autorização emitida pelo Comandante Logístico do HFA, nos termos do Decreto nº 7.689/2012 (ID 0705528); o ato designativo do Comandante de Logística do HFA (ID 0705571); os resumos da IRP nº 100/2017 (IDs 0705607 e 0705611); o Termo de Participação do HMAB (ID 0721296); a Certidão elaborada pelo Encarregado do Processo, informando sobre a IRP nº 100/2017 (ID 0705621); o Termo de Referência (ID 0705672); o Termo de Aprovação do Termo de Referência (ID 0719387); o Edital e seus anexos (ID 0719596); a Certidão de Proposta do Edital (ID 0720508); a Análise de Conformidade nº 75/SL-HFA (ID 0720541); e a Lista de Verificação (Anexo I) disponibilizada pelo MPOG (Orientação Normativa/SEGES nº 2/2016, art. 1º - ID 0721323).

3. Por fim, os autos foram encaminhados à CONJUR/MD, para análise e emissão de parecer, em cumprimento ao disposto no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/1993 (Ofício nº 20961/SLIC HFA/SDALC HFA/DCAF HFA/Cmt Log -

4. É o breve relato do essencial.

## 2. ANÁLISE

5. A análise recairá exclusivamente sob os aspectos formais do procedimento, sem incursões de cunho meritório, notadamente sob os aspectos técnicos, econômicos, orçamentários e financeiros, por ultrapassar a órbita de atribuição desta Consultoria Jurídica (Enunciado BPC/AGU nº 07).

### 2.1 Sistema de Registro de Preços (SRP)

6. A ordem jurídica estabelece que “[as] compras, sempre que possível, deverão ser processadas através de sistema de registro de preços” (Lei nº 8.666/90, art. 15, II), assim definido como o “conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para contratações futuras” (Decreto nº 7.892/13, art. 2º, I).

7. Fundado no princípio da eficiência, o SRP tem por escopo instrumentalizar meios para aquisição parcelada de bens e serviços na Administração Pública, sendo, portanto, compatível com a Lei do Pregão (Lei nº 10.520/02, art. 11).

8. O registro de preços é um contrato normativo, constituído como um cadastro de produtos e fornecedores, selecionados mediante licitação, para contratações sucessivas de bens e serviços, respeitados lotes mínimos e outras condições previstas no edital (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 144).

9. O TCU, com suporte na doutrina de Marçal Justen Filho (*in* Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos. 12ª Ed, 2008, p. 186-188, g.n.), já sustentava, desde a vigência do normativo revogado (Decreto nº 3.931/01), que “o elenco do art. 2º do regulamento é exaustivo, haja vista ser pouco provável localizar outra alternativa, além das ali existentes, para justificar pertinentemente a adoção do Sistema de Registro de Preços”. Defende ainda “que o inciso III do art. 2º do transcrito regulamento não é suficiente para a adoção do SRP”, sendo “imperioso que, além do requisito de interesse compartilhado entre diversas entidades, a situação seja reconduzida a uma das hipóteses previstas nos outros incisos” (Voto do Relator, Min. Benjamin Zymler. Acórdão nº 2.392/2006). A exortação do TCU permanece hígida, aplicável, agora, ao art. 3º do Decreto nº 7.892/13.

10. A subsunção da regra ao caso concreto deve ser precisa, sendo inapropriado o enquadramento genérico. Cabe ao gestor, em atenção ao Decreto nº 7.892/13 (art. 3º), indicar a hipótese que justificaria o processamento do certame por meio de registro de preços, com a exposição dos motivos que alicerçam o enquadramento normativo.

11. Muito embora o órgão jurídico não deva, em regra, ingressar no conteúdo das justificativas alinhavadas pela área técnica, aludida ingerência faz-se necessária quando as razões fáticas e jurídicas comonham um todo impassível de divisão.

12. É que a motivação deve pautar-se em uma das hipóteses previstas no artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013, dentre as quais (i) necessidades de contratações frequentes, (ii) aquisições parceladas, (iii) atendimento a mais de um órgão ou entidade e (iv) impossibilidade de definição do quantitativo pretendido.

13. Cumpre à Administração expor a justificativa de forma pormenorizada, ressaltando a incidência da hipótese ao caso concreto, em atenção ao disposto em cada inciso do dispositivo regulamentar, com a exposição dos motivos que alicerçam o enquadramento normativo.

14. Neste sentido, o Ordenador de Despesas, no despacho de autorização de abertura do processo licitatório (ID 0704664- vol. II), apresentou a seguinte justificativa para adotar o Sistema de Registro de Preços:

“A adoção do **Sistema Registro de Preços** está enquadrada nos Incisos II e III do Art. 3º, do Decreto nº 7.892/2013, conforme consta justificativa da necessidade da contratação, em função da liberação de recursos com previsão parcelada e atendimento a órgão participante.”

15. Embora distinto o enquadramento legal indicado pelo Ordenador de Despesas, tanto no Despacho de Autorização (ID 0704664 - vol. II), quanto no Termo de Justificativa da Contratação (ID 0704795 - vol. III), o fato é que é possível vislumbrar a pertinência da sistemática do SRP no presente certame, por aplicabilidade das hipóteses previstas no art. 3º do Decreto nº 7.892/13, notadamente no que concerne à necessidade de aquisições frequentes no período de vigência da ARP.

16. Cumpre registrar que a Administração providenciou a Intenção de Registro de Preços - IRP nº 100/2017 (Decreto nº 7.892/2013, art. 5º, I), logrando êxito no interesse de órgão integrante do SISG em participar do SRP (Hospital Militar de Área de Brasília - HMAB - UASG 160088 - IDs 0705607 e 0705611 - vol. III).

17. Nos termos do Decreto nº 7.892/2013 (inc. v), o HFA confirmou junto ao órgão participante a sua concordância formal com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência (ID 0721296 - vol. III).

18. O prazo de validade da Ata de Registro de Preço não poderá ser superior a um ano, ou seja, vigora, no máximo, por 12 meses (ON/AGU nº 19/2011), conforme previsto na Ata de Registro de Preços (item 3 - ID 0719596 - vol. III).

19. Consta do Termo de Referência (subitem 5.3.), como obrigação do HFA, realizar “*pesquisa de preços periodicamente, em prazo não superior a 180 (cento e oitenta) dias, a fim de verificar a vantajosidade dos preços registrados em Ata*”, em observância ao Decreto nº 7.892/13 (art. 9º, XI).

20. Consta no instrumento convocatório (subitens 3.3 e 3.4) e na Ata de Registro de Preços (item 4) a quantidade de aquisições ou contratações adicionais que não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cem por cento do quantitativo do item, bem como a ressalva de que as adesões à ata são limitadas ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado para o órgão gerenciador (Decreto nº 7.892/2013, art. 22, § 4º).

21. Sobre a adesão à Ata, prevista na minuta do instrumento convocatório (item 3) e na minuta da ARP (item 4), o TCU exige justificativa do órgão gerenciador, já que se trata de “*uma possibilidade anômala e excepcional, e não uma obrigatoriedade a constar necessariamente em todos os editais e contratos de pregões para Sistema de Registro de Preços*” (Acórdão nº 1.297/2015- Plenário - Informativo nº 244).

22. Assim, o Ordenador de Despesas apresentou a seguinte justificativa à previsão de adesão à Ata de Registro de Preços (ID 0704795 - vol. III):

#### “1.13. DA ADESÃO A ATA DE REGISTRO DE PREÇO

1.13.1. Serão permitidas as adesões à ata de registro de preços, limitadas, na totalidade, ao **quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços** para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independente do número de órgãos não participantes que eventualmente aderirem. A previsão visa permitir outros hospitais da Administração Pública e particularmente os hospitais das Forças Armadas subordinadas as suas Diretorias de Saúde a possibilidade de adesão em caso emergencial ou na liberação de recurso em prazo não exequível para a realização de um processo licitatório, facilitando a aquisição por parte do órgão aderente. Caberá ao Órgão gerenciador optar pela aceitação ou não, como previsto no Decreto 7.892/13. (Acórdão 1297/2015-Plenário).”

23. No mais, a licitação para formação de registro de preços dispensa a prévia dotação orçamentária, como professa Jessé Torres Pereira Júnior (*in* Políticas Públicas nas Licitações e Contratações Administrativas. Ed. Fórum, p. 511):

*“O registro de preços não gera o compromisso de contratar. O SRP caracteriza-se como um conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e ao fornecimento de bens com vistas a contratações futuras, que poderão, ou não, ocorrer. O fornecedor registrado tem, apenas, a expectativa de direito de contratar com a administração dentro de prazo de validade da ata. Por isto que, diferentemente do sistema convencional de licitação, a Administração não necessita de contar com a prévia dotação orçamentária.” [g.n.]*

24. Neste sentido, a Advocacia-Geral da União elaborou a Orientação Normativa nº 29/2009, com o seguinte teor: “Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato.” A matéria foi tratada no Decreto 7.892/13 (art. 7º, § 2º).

25. Portanto, a indicação da dotação orçamentária só é indispensável quando a Administração demonstrar o efetivo interesse de realizar a contratação. Assim, segundo o Ordenador de Despesas, “(...) A previsão orçamentária que irá comportar a respectiva despesa deverá ser classificada na ND 33.90.30 (Material de Consumo) e será incluída no Plano de Execução Orçamentária do exercício em que ocorrer a formalização do Termo Substitutivo do Contrato ou instrumento hábil.”, conforme consta em seu despacho de autorização (ID 0704664 - vol. II).

26. Em todo caso, ao autorizar a abertura do certame, o Ordenador de Despesa certificou que a “a presente despesa está adequada orçamentária e financeiramente com a Lei Orçamentária Anual e compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias”. Também informou que: “Não será exigida a garantia contratual prevista no art. 56 da Lei nº 8.666/93, tendo em vista que o pagamento ao fornecedor somente ocorrerá após o recebimento definitivo do bem.” (ID 0704664 - vol. II).

## **2.2 Justificativa da modalidade licitatória**

27. A Lei nº 10.520/02 conceitua o Pregão como modalidade licitatória “para a aquisição de bens e serviços comuns” (art. 1º), ou seja, “aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais do mercado” (art. 1º, parágrafo único). Já o Decreto nº 5.450/05 estabeleceu que nas “licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica” (art. 4º).

28. Em sua autorização para abertura de procedimento licitatório (ID 0704664 - vol. II), o Ordenador de Despesas enquadrou o material a ser adquirido (material de saúde) como de natureza “comum”, o que foi consolidado no Termo de Referência (item 3 - ID 0719596 - vol. III), de sorte a tornar viável a modalidade licitatória eleita, assumindo o gestor, na forma da Lei nº 9.784/99 (art. 11), a exclusiva competência para a definição do objeto a ser licitado, à inteligência da ON/AGU nº 54/2014.

29. Cumpre registrar que consta dos autos a autorização para abertura da licitação, nos termos do art. 30, V, do Decreto nº 5.450/05 (ID 0704664 - vol. II).

## **2.3 Justificativa da compra**

30. O critério de escolha do objeto é ato discricionário da autoridade administrativa, a quem compete aferir a sua adequação às finalidades institucionais, fundado nos princípios da moralidade, razoabilidade, impessoalidade e eficiência, que constituem mérito insindicável por parte deste órgão jurídico.

31. A discricionariedade administrativa, no entanto, deve observar os contornos dispostos na Lei nº 8.666/93 (art. 14. “Nenhuma compra será feita sem a adequada caracterização de seu objeto e indicação dos recursos orçamentários para seu pagamento, sob pena de nulidade do ato e responsabilidade de quem lhe tiver dado causa”), sendo imperativa a justificativa objetiva acerca do que será adquirido e das respectivas quantidades.

32. O material a ser utilizado deve ser adequadamente descrito, com especificações e qualidades suficientes para a caracterização do objeto, sem, contudo, direcionar a marca, fabricante ou fornecedor, salvo justificativa tecnicamente plausível. A Lei nº 8.666/93 (art. 7º, § 5º) determina que:

*“É vedada a realização de licitação cujo objeto inclua bens e serviços sem similaridade ou de marcas, características e especificações exclusivas, salvo nos casos em que for tecnicamente justificável, ou ainda quando o fornecimento de tais materiais e serviços for feito sob o regime de administração contratada, previsto e discriminado no ato convocatório.”*

33. Por outras palavras, a definição do objeto deverá ser precisa, suficiente e clara, vedadas especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou a realização do fornecimento, devendo estar refletida no Termo de Referência (art. 9º, I, Dec. nº 5.450/05).

34. No caso vertente, o setor competente requisitou os bens permanentes (PAM nº 8/2017/SV DIAGT IM - ID 0541291 - vol. I), tendo elaborado o Plano de Trabalho (ID 0541293 - vol. I) que subsidiou a elaboração do Termo de Referência (ID 0719596 - vol. III), com indicação do objeto especificado (item 1), com detalhes presumidamente satisfatórios para a realização do certame, a ponto de merecer aprovação do Ordenador de Despesas (item 5 - ID 0719387 - vol. III).

35. A necessidade da contratação foi motivada na Justificativa da Contratação (ID 0692460 - vol. II), sendo este consolidado no Termo de Referência (ID 0719596 - vol. III), merecendo, no ponto, destacar os seguintes excertos:

“1. A futura e eventual aquisição de material de saúde visa atender as necessidades do Serviço de Diagnóstico por Imagem do Hospital das Forças Armadas por período de 01 (um) ano. A justificativa atende aos requisitos legais conforme abaixo:

### **1.1. OBJETIVO**

1.1.1. A abertura do atual processo licitatório tem por finalidade propiciar a condição necessária para a realização de procedimentos radiológicos no Serviço de Diagnóstico por Imagem deste hospital, objetivando auxiliar na técnica e diagnósticos nos pacientes do HFA.

1.1.2. Cumpre ressaltar, que estes itens são essenciais na execução das rotinas básicas do HFA, tratando-se de materiais corriqueiros.

### **1.2. RAZÃO DA NECESSIDADE DA AQUISIÇÃO**

1.2.1. A aquisição do material solicitado visa atender as necessidades do setor para o período de 01 (um) ano e serão utilizados em procedimentos radiológicos nos pacientes no Hospital das Forças Armadas (HFA).

1.2.2. O sucesso do processo licitatório vai viabilizar a realização de procedimentos radiológicos pelo Serviço de Diagnóstico por Imagem, tratamento adequado aos pacientes, evitando o encaminhamento para Hospitais conveniados, ensejando a racionalização de recursos colocados à disposição do HFA.

### **1.3. BENEFÍCIOS DIRETOS E INDIRETOS QUE RESULTARÃO DA CONTRATAÇÃO**

1.3.1. O HFA, por se tratar de hospital terciário e último elo na cadeia de evacuação das Forças Armadas em Brasília e adjacências, recebe pacientes acometidos das mais diversas enfermidades.

1.3.2. Essa análise avulta-se como imprescindível por se tratar de materiais a serem empregados no tratamento de pessoas, cuja ausência poderá colocar em risco suas vidas, além da necessidade de abastecimento dos estoques deste hospital. Isto posto, os benefícios diretos e indiretos relacionam-se essencialmente com a salvaguarda da integridade física dos pacientes, cujo diagnóstico e tratamento necessitam dos materiais ora licitados.

#### 1.4. VANTAGENS E ECONOMICIDADE PARA A ADMINISTRAÇÃO

1.4.1. A aquisição dos materiais permitirá ao HFA absorver a demanda atual oriunda dos pacientes atendidos no Hospital das Forças Armadas e seus dependentes.

1.4.2. Os materiais constantes do objeto em referência serão destinados ao Serviço de Diagnóstico por Imagem, proporcionando auxílio e suporte ao tratamento médico dos pacientes do HFA, contribuindo para a cura das enfermidades, e traduzir-se-ão em economicidade aos cofres públicos na exata medida em que o almoxarifado terá como distribuir tais materiais na quantidade suficiente para atendimento a demanda evitando desperdício e perdas.

1.4.3. Os bens especificados no PAM nº 16/2016/ PAM nº16/2016/ DIAGT IM HFA são passíveis de definição objetiva e usual no mercado, classificados, portanto, como bens comuns nos termos do artigo 1º da lei 10.520/2002." **[JUSTIFICATIVA DA CONTRATAÇÃO]**

36. A indicação de marca pressupõe direcionamento do certame (Acórdão nº 103/1998 - TCU/Plenário), sendo aceitável só para fins de padronização, quando possuir características e especificações exclusivas, mediante justificativa fundada em razões de ordem técnica (Acórdão nº 62/2007 - TCU/Plenário). A rigor, a citação à marca ocorre para fins meramente indicativos da qualidade do material desejado.

37. De fato, considerando o nível de discriminação do objeto, cumpre ao gestor, a título de precaução, informar se a descrição dos materiais a serem adquiridos foi realizada de maneira genérica, com especificações comuns no mercado nacional, ou seja, não direciona a determinada marca ou fornecedor/fabricante exclusivo (direcionamento da licitação), hipótese em que o respectivo item deve conter a expressão "ou equivalente", "ou similar", "ou de melhor qualidade" (art. 7º, § 5º, Lei nº 8.666/93; e Acórdão nº 1.292/TCU-Plenário), ou, ainda, justificar o motivo técnico da eleição daquele que for indicado, sem prejuízo, é claro, da necessidade de manter a padronização do material frente ao acervo patrimonial do órgão (art. 15, I, da Lei nº 8.666/93). Neste sentido:

*"Deve o gestor cuidar-se para que o detalhamento minucioso do objeto no ato convocatório não leve ao direcionamento da licitação."* [TCU. Manual de Licitações & Contratos. Ed. 2010, p. 212]

*Não se admite, de modo geral, licitação com especificação de marca de produto, a não ser que tal exigência encontre-se técnica e juridicamente justificada.* [Informativo 59 - Acórdão n.º 1008/2011-Plenário]

*"Para evitar produtos de má qualidade, o ato convocatório da licitação deve fazer uma precisa e detalhada descrição do produto ou serviço que se pretende contratar. Chamamos a atenção apenas para o excesso de detalhamento, que pode, em alguns casos, resultar em direcionamento de licitação, o que caracteriza crime. Não poucas vezes esse artifício – de serem exigidos requisitos desnecessários – é utilizado para beneficiar determinado fornecedor"* [FURTADO, Lucas Rocha. Curso de Licitações e Contratos Administrativos. Belo Horizonte: Fórum, 2007, p. 267-268]

- Assunto: **MARCA**. DOU de 29.02.2016, S. 1, p.150. Ementa: o TCU deu ciência ao SENAC-PI de que, nas licitações para aquisição de quaisquer objetos, é admitida a indicação de marca, desde que seja estritamente necessária para atender a exigências de padronização e que haja prévia justificativa, conforme Súmula/TCU nº 270. Nos demais casos, deve-se evitar a indicação de marcas de produtos para configuração do objeto, salvo se seguidas das expressões "ou equivalente" ou "ou similar", segundo o Acórdão nº 0660/2013-P (item 1.7.1.4 , **TC-027.865/2014-2, Acórdão nº 1.253/2016-1ª C**).

38. Neste sentido, considerando que tal prática encontra respaldo no art. 7º, § 5º, da Lei 8.666/93, assim como na Súmula nº. 270, do Tribunal de Contas da União - TCU, desde que seja exaustivamente justificada pela Administração, informando os possíveis riscos da contratação, a Administração justifica a escolha da marca para os itens 03, 04 e 08 e itens 01 e 02, nos seguintes excertos:

#### "2.9. JUSTIFICATIVA PARA A ESCOLHA DE MARCA/MODELO

2.9.1. Na descrição dos itens 03, 04 e 08 foi feita referência à MARCA PROCESSADORA AGFA/MODELO DRY STAR 5503 e na descrição dos itens 05, 06 e 07 foram feitas referência à MARCA PROCESSADORA KODAK/MODELO DRY VIEW 6800, pelos seguintes motivos: em virtude dos equipamentos de impressão terem especificações técnicas próprias que exijam a compra de materiais que atendam as devidas especificações.

2.9.2. Na descrição dos itens 01 e 02 foi feita referência à MARCA LEITORA DE CASSETE AGFA/MODELO NX 8200, nº de série 292-10527, pelos seguintes motivos: em virtude do equipamento de leitora ter a especificação técnica própria que exija a compra de materiais que atendam as devidas especificações." [TR - ID 0719596 - vol. III]

39. **Recomenda-se** que os itens 03, 04 e 08 e itens 01 e 02 com as indicações das marcas, sejam acompanhadas, se possível, das expressões "ou equivalente", "ou similar", "ou de melhor qualidade", conforme determinação contida no Acórdão nº 0660/2013-P (item 1.7.1.4 , TC-027.865/2014-2, Acórdão nº 1.253/2016-1ª C).

40. A indicação do código dos materiais, com base no Catálogo de Material do SIASG - CATMAT, tende a indicar a definição adequada e padronizada das especificações da compra em análise.

41. Com efeito, o Termo de Referência (subitem 1.1 - ID 0719586 - vol. III) informa o Código do SIASG para todos os itens a serem adquiridos, ressaltando-se que é competência exclusiva dos órgãos responsáveis pela aquisição a adequada descrição e indicação do código CATMAT.

42. Na situação em que a descrição do material não corresponder exatamente àquela prevista para determinado código, **recomenda-se ao gestor solicitar a criação de novo(s) código(s) no portal Compras Governamentais**, de modo que o item corresponda fidedignamente ao material que se pretende licitar, conforme previsto no Manual do CATMAT e CATSER (SLTI, versão 1, de 10.04.2014). Nessa linha:

"2. O Catmat é um módulo do Sistema Integrado de Administração de Serviços Gerais (Siasg), que, nos termos do art. 1º, II, da IN SLTI/MPOG 1/2002, "permite a catalogação dos materiais destinados às atividades fins e meios da Administração Pública Federal, de acordo com critérios adotados no *Federal Supply Classification* e a identificação dos itens catalogados com os padrões de desempenho desejados".

3. Os órgãos e entidades que optarem por utilizar o SIASG deverão utilizar em suas licitações os códigos de bens ou serviços constantes do Catmat, conforme prescreve o art. 4º da mencionada instrução normativa.
4. Essa exigência tem como objetivo a definição padronizada das especificações de compras e contratação, e tornaria desnecessário incluir anexos ao edital contendo especificações detalhadas.
5. Segundo o manual do Catmat, os itens de material possuem um conjunto de características que permitem a sua identificação e cada combinação diferente de características levaria a um novo item ([http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/MANUAL\\_CATMAT\\_CATSER\\_JULHO\\_2006.pdf](http://www.comprasnet.gov.br/publicacoes/manuais/MANUAL_CATMAT_CATSER_JULHO_2006.pdf), acesso em 19/2/2013)." (ACÓRDÃO Nº 696/2013 – TCU – Plenário)

43. Vale ressaltar à área técnica que especificações excessivas e/ou desarrazoadas são vedadas de modo a não macular a competitividade do certame.

44. A título de precaução, considerando que a quantidade e as especificações dos materiais a serem adquiridos fogem dos limites do conhecimento técnico-jurídico deste órgão consultivo, **recomenda-se** a certificação no processo, especificamente no Termo de Referência, de que as descrições dos itens objeto da licitação estão em conformidade com os padrões e especificações de diferentes empresas no mercado, a fim de evitar qualquer dúvida quanto ao favorecimento de determinada marca ou fornecedor/fabricante (direcionamento da licitação).

#### 2.4 Da quantidade demandada

45. Nas compras deverá ser observada *"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"* (Lei nº 8.666/93, art. 15, § 7º, II).

46. Neste sentido, o TCU estabelece que *"[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, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão"* (Súmula nº 177).

47. O quantitativo demandado do material deverá, a rigor, ser dimensionado em atenção ao histórico de consumo da repartição, tornando-se, por isso mesmo, imperativo que o gestor diligencie uma descrição real e fidedigna da necessidade administrativa, uma vez que impactará na elaboração das propostas das licitantes, que discrimina seus preços em consonância com o dimensionamento do objeto, com vistas à economia de escala.

48. Compete ao gestor motivar, de forma clara e precisa, o quantitativo demandado, em atenção ao planejamento voltado a suprir a carência do órgão.

49. No caso em questão, o quantitativo demandado foi justificado no Termo de Referência (ID 0719596 - vol. III), nos seguintes excertos:

#### "2.11. RELAÇÃO DEMANDA X QUANTIDADE DO MATERIAL A SER FORNECIDO

2.11.1. A contratação alinha-se com o novo modelo de gestão do HFA no intuito de aumento na demanda de atendimentos a pacientes, visando a excelência no atendimento e no cuidado prestado aos pacientes no HFA, tendo como objetivo oferecer serviços que atendam e superem as expectativas dos usuários, com eficiência, eficácia e efetividade.

2.11.2. A quantidade solicitada foi baseada nos procedimentos realizados pelo Serviço de Diagnóstico por Imagem, no decorrer do ano de 2015, conforme relatório abaixo, levando-se em consideração demanda estimada.

2.11.3. Segue abaixo a estatística de Produção de Exames do ano de 2015/2016:

| Nº DE ORD. | DESCRIÇÃO/ ESPECIF.   | QTD CONSUMIDA EM 2015/2016 | QTD PEDIDO 2017 | OBSERVAÇÕES   |
|------------|---|----------------------------|-----------------|---|
| 01         | CASSETE + PLATES RX (CR35/CR85) PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS AGFA, CR85X, MD 4.0 GENERAL SET HR 35 X 43 CM.   | 0                          | 25              | Pedido considerando mínima de cassete exame e exames aparelhos port. atualmente são: (aparelho fixo e portáteis. Considera quantidade em uso e número muito aquém |
| 02         | CONJUNTO CONTENDO 03 (TRÊS) CASSETES PARA RX (CASSETES + PLATES), MEDINDO 35 X 43 CM, FULL-LEG FULL SPINE, COMPATÍVEL COM O SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS CR 85-X MARCA AGFA. | 0                          | 02              | Pedido considerando de coluna total e demandados no SD. existência atual de cassetes, número n necessário.  |
| 03         | CASSETE + PLATES RX (CR35/CR85) PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS AGFA, CR85X, MD 4.0 GENERAL SET HR 24 X 30 CM.   | 0                          | 25              | Pedido considerando mínima de cassete exame, que atualiz salas com ap. Considerando, ainda em uso de 04 ca: muito aquém do nec                                    |
| 04         | CASSETE + PLATES RX (CR35/CR85) PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS AGFA, CR85X, MD 4.0 GENERAL SET HR 18 X 24 CM.   | 0                          | 25              | Pedido considerando mínima de cassete exame, que atualiz salas com ap. Considerando, ainda em uso de 01 ca: muito aquém do nec                                    |
|            |   |                            |                 |   |

|    |  |     |     |  |
|----|--|-----|-----|--|
| 05 | FILME PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS, DE EXAMES DE RAIOS X EM GERAL, COMPATÍVEL COM IMPRESSORA AGFA DRY STAR 5503, MODELO DT2B, TAMANHO 14 X 17 POLEGADAS (35 X 43 CM) CAIXA COM 100 PELÍCULAS.                              | 60  | 306 | Pedido considerando zero, bem como um 75% a 80% da necessidade: filmes deste tamanho relatório de consumo CONSAIH.   |
| 06 | FILMES PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGENS DE EXAMES DE RAIOS X EM GERAL, COMPATÍVEL COM IMPRESSORA AGFA DRY STAR 5503, MODELO DT2B, TAMANHO 11 X 14 POLEGADAS (28 X 35 CM) CAIXA COM 100 PELÍCULAS.                              | 55  | 50  | Pedido considerando zero, bem como um 75% a 80% da necessidade: filmes deste tamanho relatório de consumo CONSAIH.   |
| 07 | FILME RADIOLÓGICO PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGEM DE EXAMES DE RAIOS X EM GERAL, COMPATÍVEL COM IMPRESSORA KODAK DRY VIEW 6800 LASER IMAGEN, MODELO DVB / DVE, TAMANHO 14 X 17 POLEGADAS (35 X 43 CM) CAIXA COM 125 PELÍCULAS. | 272 | 81  | Pedido considerando zero, bem como um 20% a 25% da necessidade: filmes deste tamanho relatório de consumo CONSAIH.   |
| 08 | FILME RADIOLÓGICO PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGEM DE EXAMES DE RAIOS X EM GERAL, COMPATÍVEL COM IMPRESSORA KODAK DRY VIEW 6800 LASER IMAGEN, MODELO DVB / DVE, TAMANHO 11 X 14 POLEGADAS (28 X 35 CM) CAIXA COM 125 PELÍCULAS. | 13  | 16  | Pedido considerando zero, bem como um 20% a 25% da necessidade: filmes deste tamanho documento anexo.  |
| 09 | FILME RADIOLÓGICO PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGEM DE EXAMES DE MAMOGRAFIA DIGITAL, COMPATÍVEL COM IMPRESSORA KODAK DRY VIEW 6800 LASER IMAGEN, MODELO DVM, TAMANHO 10 X 12 POLEGADAS (25 X 30 CM), CAIXA COM 125 PELÍCULAS.    | 33  | 40  | Pedido considerando zero, bem como um de 20% a 25% da necessidade de filmes des baseado em documento:  |
| 10 | FILME RADIOLÓGICO PARA SISTEMA DE DIGITALIZAÇÃO DE IMAGEM PARA EXAMES DE MAMOGRAFIA DIGITAL, COMPATÍVEL COM IMPRESSORA AGFA DRY STAR 5503, MODELO DT2MAMMO, TAMANHO 10 X 12 POLEGADAS (25 X 30 CM), CAIXA COM 100 PELÍCULAS.           | 250 | 300 | Pedido considerando zero, bem como um 75% a 80% da necessidade: filmes deste tamanho documento anexo.  |
| 11 | PROTETOR PLUMBÍFERO, TIPO AVENTAL, TAMANHO LONGO, USO ADULTO, PROFISSIONAL, COM SUPORTE NOS OMBROS, COM TIRAS REGULÁVEIS PARA PRENDER, BLINDAGEM EQUIVALÊNCIA DE 0,5MM PB.   | 0   | 20  | Pedido considerando mínima de protetor fixo e portátil, que 03 salas com aparelhos portáteis cirúrgicos. Considera substituição dos que pelo desgaste natural. |
| 12 | PROTETOR PLUMBÍFERO, TIPO AVENTAL, TAMANHO "P", USO ADULTO, PROFISSIONAL, COM SUPORTE NOS OMBROS E COM TIRAS REGULÁVEIS PARA PRENDER, BLINDAGEM EQUIVALÊNCIA DE 0,5MM PB.  | 0   | 20  | Pedido considerando mínima de protetor fixo e portátil, que 03 salas com aparelhos portáteis cirúrgicos. Considera que não há nenhum setor.                    |
| 13 | PROTETOR PLUMBÍFERO, TIPO AVENTAL, USO INFANTIL, BLINDAGEM EQUIVALÊNCIA DE 0,5MM PB.   | 0   | 10  | Pedido considerando mínima de protetor fixo, que atualmente com aparelho fixo. ainda, que não disponível no setor.   |
| 14 | PROTETOR PLUMBÍFERO, FORMATO APENAS PARA TIREÓIDE, USO ADULTO, BLINDAGEM EQUIVALÊNCIA DE 0,5MM PB.   | 0   | 20  | Pedido considerando mínima de protetor fixo e portátil, que 03 salas com aparelhos portáteis cirúrgicos. Considera substituição dos que pelo desgaste natural  |
| 15 | PROTETOR PLUMBÍFERO, FORMATO APENAS PARA TIREÓIDE, USO INFANTIL, BLINDAGEM EQUIVALÊNCIA A 0,5MM PB.  | 0   | 10  | Pedido considerando mínima de protetor fixo, que atualmente com aparelho fixo. ainda, que não disponível no setor.   |
| 16 | ÓCULOS PROTEÇÃO, MATERIAL ARMAÇÃO ACRÍLICO, REGULÁVEL, TIPO PROTEÇÃO LATERAL/FRONTAL, TIPO LENTE PLUMBÍFERA,   | 0   | 10  | Pedido considerando mínima de protetor fixo e portátil, que 03 salas com apar  |

|    |  |    |    |   |
|----|--|----|----|---|
|    | COR LENTE INCOLOR, APLICAÇÃO PROTEÇÃO PLUMBÍFERA, MATERIAL LENTE VIDRO PLUMBÍFERO.   |    |    | aparelhos portáteis cirúrgicos. Consid que não há nenhum setor.   |
| 17 | <b>PROTETOR PLUMBÍFERO</b> , FORMATO APENAS PARA <b>ÓRGÃOS GENITAIS</b> , USO <b>ADULTO</b> , BLINDAGEM EQUIVALÊNCIA DE <b>0,5MM PB</b>  | 0  | 10 | Pedido considerand mínima de protetor fixo, que atualmente com aparelho fixo. ainda, que não disponível no setor. |
| 18 | <b>PROTETOR PLUMBÍFERO</b> , FORMATO APENAS PARA <b>ÓRGÃOS GENITAIS</b> , USO <b>INFANTIL</b> , BLINDAGEM EQUIVALÊNCIA DE <b>0,5MM PB</b>  | 0  | 10 | Pedido considerand mínima de protetor fixo, que atualmente com aparelho fixo. ainda, que não disponível no setor. |
| 19 | CONJUNTO CONTENDO 01 (UMA) <b>AGULHA DE BIÓPSIA PERCUTÂNEA</b> PARA PARTES MOLES, TIPO GUILHOTINA, COM DISPARO AUTOMÁTICO/SEMIAUTOMÁTICO, EM SISTEMA COAXIAL, E 01 (UMA) AGULHA DE PUNÇÃO / INTRODUTORA, ACOPLADA, TAMANHO <b>18G X 15 CM / 17G X 10 CM</b> .  | 17 | 20 | Pedido considerand de exames especifi na tomografia co comprovado por doc   |
| 20 | CONJUNTO CONTENDO 01 (UMA) <b>AGULHA DE BIÓPSIA PERCUTÂNEA</b> PARA PARTES MOLES, TIPO GUILHOTINA, COM DISPARO AUTOMÁTICO/SEMIAUTOMÁTICO, EM SISTEMA COAXIAL, E 01 (UMA) AGULHA DE PUNÇÃO / INTRODUTORA, ACOPLADA, TAMANHO <b>14G X 15 CM / 15G X 10 CM</b> .  | 9  | 10 | Pedido considerand de exames especifi na tomografia co comprovado por doc   |
| 21 | CONJUNTO CONTENDO 01 (UMA) <b>AGULHA DE BIÓPSIA PERCUTÂNEA</b> PARA PARTES MOLES, TIPO GUILHOTINA, COM DISPARO AUTOMÁTICO/SEMIAUTOMÁTICO, EM SISTEMA COAXIAL, E 01 (UMA) AGULHA DE PUNÇÃO / INTRODUTORA, ACOPLADA, TAMANHO <b>20G X 15 CM / 19G X 10 CM</b> .  | 17 | 20 | Pedido considerand de exames realizados na computadorizada, c documento anexo.                                    |
| 22 | <b>CONJUNTO DE NEFROSTOMIA PERCUTÂNEA</b> CONTENDO: AGULHA DE CHIBA COM DIÂMETRO DE 21G/22G; CONJUNTO INTRODUTOR COAXIAL COM BAINHA DE TEFLON COMPATÍVEL COM FIO-GUIA; FIO GUIA 0,021; FIO GUIA CURVO 0,038/0,035 POR 90CM A 145CM; CATETER DRENAGEM PIGTAIL <b>8F</b> DE 25CM A 50CM; CONJUNTO DE DILATADORES COMPATÍVEL COM O DIÂMETRO DO CATETER DE DRENAGEM; TUBO CONECTOR; DISCO FIXADOR CUTÂNEO PARA CATETER.  | 9  | 10 | Pedido considerand de exames especifi na tomografia co comprovado por doc   |
| 23 | <b>CONJUNTO DE NEFROSTOMIA PERCUTÂNEA</b> CONTENDO: AGULHA DE CHIBA COM DIÂMETRO DE 21G/22G; CONJUNTO INTRODUTOR COAXIAL COM BAINHA DE TEFLON COMPATÍVEL COM FIO-GUIA; FIO GUIA 0,021; FIO GUIA CURVO 0,038/0,035 POR 90CM A 145CM; CATETER DRENAGEM PIGTAIL <b>10F</b> DE 25CM A 50CM; CONJUNTO DE DILATADORES COMPATÍVEL COM O DIÂMETRO DO CATETER DE DRENAGEM; TUBO CONECTOR; DISCO FIXADOR CUTÂNEO PARA CATETER. | 9  | 10 | Pedido considerand de exames especifi na tomografia co comprovado por doc   |
| 24 | <b>CONJUNTO DE NEFROSTOMIA PERCUTÂNEA</b> CONTENDO: AGULHA DE CHIBA COM DIÂMETRO DE 21G/22G; CONJUNTO INTRODUTOR COAXIAL COM BAINHA DE TEFLON COMPATÍVEL COM FIO-GUIA; FIO GUIA 0,021; FIO GUIA CURVO 0,038/0,035 POR 90CM A 145CM; CATETER DRENAGEM PIGTAIL <b>12F</b> DE 25CM A 50CM; CONJUNTO DE DILATADORES COMPATÍVEL COM O DIÂMETRO DO CATETER DE DRENAGEM; TUBO CONECTOR; DISCO FIXADOR CUTÂNEO PARA CATETER. | 9  | 10 | Pedido considerand de exames especifi na tomografia co comprovado por doc   |
| 25 | <b>CONJUNTO DE NEFROSTOMIA PERCUTÂNEA</b> CONTENDO: AGULHA DE CHIBA COM DIÂMETRO DE 21G/22G; CONJUNTO INTRODUTOR COAXIAL COM BAINHA DE TEFLON COMPATÍVEL COM FIO-GUIA; FIO GUIA 0,021; FIO GUIA CURVO 0,038/0,035 POR 90CM A 145CM; CATETER  | 9  | 10 | Pedido considerand de exames especifi   |

|    |   |       |        |   |
|----|---|-------|--------|---|
|    | DRENAGEM PIGTAIL 14F DE 25CM A 50CM; CONJUNTO DE DILATADORES COMPATÍVEL COM O DIÂMETRO DO CATETER DE DRENAGEM; TUBO CONECTOR; DISCO FIXADOR CUTÂNEO PARA CATETER.   |       |        | na tomografia co comprovado por doc   |
| 26 | <b>EXTENSOR DE 20 CM</b> PARA BOMBA INJETORA DE CONTRASTE DA TOMOGRAFIA E RESSONÂNCIA COM VÁLVULA ANTIRREFLUXO PARA O PACIENTE.   | 2.000 | 9.000  | Pedido considerand de exames contrast na tomografia co comprovado por CONSAIH, bem co registro de pacientes |
| 27 | <b>EXTENSOR ESPIRALADO</b> DE PVC ATÓXICO DE 150 CM, TUBO COM DIÂMETRO INTERNO DE 1,5MM, COM 2 CONECTORES LUER LOCK PARA INJEÇÃO DE MEIO DE CONTRASTE ATÉ 300PSI, <b>PARA USO EM BOMBA INJETORA DE CONTRASTE MEDRAD</b> APLICAÇÃO TOMOGRAFIA E RESSONÂNCIA MAGNÉTICA.       | 416   | 500    | Pedido considerand de exames contrast na tomografia co comprovado por anexo.                                |
| 28 | <b>CONJUNTO DESCARTÁVEL</b> PARA EXAMES DE <b>TOMOGRAFIA</b> , COMPOSTO DE UMA SERINGA TRIPEC MEDRAD DE 200 ML, COM CONECTOR DE BAIXA PRESSÃO E SISTEMA QUIK-FITT PARA INJEÇÃO DE CONTRASTE <b>COM USO DA BOMBA INJETORA MEDRAD VISTRON</b> .                               | 400   | 1.000  | Pedido considerand de exames contrast na tomografia co comprovado por doc                                   |
| 29 | <b>CONJUNTO DE SERINGAS DESCARTÁVEIS</b> PARA EXAMES DE RESSONÂNCIA MAGNÉTICA COM CONTRASTE <b>COM USO DE BOMBA INJETORA MEDRAD</b> , COMPOSTO POR 01 SERINGA DE 65 ML, 01 SERINGA DE 115 ML, 01 CONECTOR ESPIRALADO DE BAIXA PRESSÃO, 01 CONECTOR T E VÁLVULA DE RETENÇÃO. | 1650  | 2.000  | Pedido considerand de exames contrast na ressonância comprovado por doc                                     |
| 30 | <b>CONTRASTE RADIOLÓGICO SULFATO DE BÁRIO</b> , FRASCO COM 150ML.   | 100   | 120    | Pedido considerand de exames contrast na tomografia com na ressonância comprovado por doc                   |
| 31 | CONTRASTE RADIOLÓGICO PARAMAGNÉTICO, À BASE DE GADOLINIO 0,5 MMOL/ML, FRASCO 15 ML.   | 835   | 1.000  | Pedido considerand de exames contrast na ressonância comprovado por doc                                     |
| 32 | CONTRASTE RADIOLÓGICO PARAMAGNÉTICO, À BASE DE GADOLINIO 0,5 MMOL/ML, FRASCO 10 ML.   | 835   | 1.000  | Pedido considerand de exames contrast na ressonância comprovado por doc                                     |
| 33 | <b>PROTETOR AUDITIVO</b> , DE ESPUMA MOLDÁVEL, DO TIPO INSERÇÃO, EM FORMATO DE CONE, COM BASE PLANA E TOPO ARRENDODADO, TAMANHO ÚNICO, PADRÃO 3M 1100 OU SIMILAR (SEM CORDÃO).  | 1.200 | 10.000 | Pedido considera realizados na magnética, comp relatório do CONSA   |
| 34 | CONTRASTE RADIOLÓGICO IODADO, NÃO IÔNICO, BAIXA OSMOLALIDADE, 300 MG IODO/ML, FRASCO AMPOLA 100 ML.   | 1250  | 1.500  | Pedido considera contrastados rez tomografia co baseado no relatório  |
| 35 | CLORETO DE SÓDIO 0,9% - 500 ML – FRASCO RÍGIDO COM VEDAÇÃO DE BORRACHA NO ENGATE.   | 20    | 400    | Pedido considera contrastados rez tomografia co baseado no relatório  |
| 36 | <b>SERINGA, MATERIAL POLIPROPILENO</b> TRANSPARENTE, CAPACIDADE 50/60, TIPO BICO BICO TIPO CATETER, GRADUAÇÃO GRADUAÇÃO FIRME E PERFEITAMENTE LEGÍVEL, TIPO TAMPA TAMPA DE VEDAÇÃO DE BORRACHA, ESTERILIDADE DESCARTÁVEL,ESTÉRIL.   | 80    | 250    | Pedido considera realizados na computadorizada e magnética, comp relatório do CONSA                         |
| 37 | <b>TUBO CONECTOR DE BOMBA INJETORA - XD 2020</b> (COMPATÍVEL COM BOMBA INJETORA ULRICH – GE DUA CABEÇA). TUBO DE UTILIZAÇÃO DE ATÉ 24 HORAS CONTÉM FILTRO DE PARTÍCULAS, SENSOR DE PRESSÃO PARA CONTROLE DA VELOCIDADE DO FLUXO E DO VOLUME.                                | 30    | 400    | Baseado no relatóri tomografia comput relatório do CONSA  |
| 38 | <b>TUBO CONECTOR PARA BOMBA INJETORA – VIA DO PACIENTE - XD 2040</b> (COMPATÍVEL COM BOMBA INJETORA ULRICH – GE DUA CABEÇA).  | 100   | 3.000  | Baseado no relatóri tomografia computa  |



2.11.4. Anexo relatório da estimativa de consumo deste material no Serviço de Diagnóstico por Imagem, para o ano de 2017, que comprova as quantidades demandadas neste pregão (0314419)."

50. No que concerne aos quantitativos, dispõe o Decreto nº 7.892/2013 (art. 9º, IV):

*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:*

*IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens;*

51. A regra visa a ampliar a competitividade do certame, permitindo que mais de uma empresa forneça o mesmo bem, respeitadas as quantidades mínimas previstas no instrumento convocatório, elaborado com esteio nas disposições do Termo de Referência.

52. Veja-se, a propósito, o que afirma a AGU em Nota Explicativa extraída do modelo de Minuta de Edital:

*Na compra de bens de natureza divisível e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo, é permitida a cotação (pelo licitante) de quantidade inferior à demandada na licitação, com vistas à ampliação da competitividade, podendo o edital fixar quantitativo mínimo para preservar a economia de escala. A cotação mínima exigida, ou a cotação pelo total do item, deve ser estabelecida no termo de referência; o subitem logo acima foi sugerido por cautela.*

53. A ilação que se extrai do exposto é que, em se tratando de bens divisíveis, deve-se permitir a cotação de quantidade inferior à demandada no instrumento convocatório, justificando-se eventual decisão em sentido contrário. O Edital deve ser categórico em relação à matéria, assim como o próprio Termo de Referência.

54. *In casu*, o Termo de Referência, em tabela discriminativa (item 1 - ID 0719596 - vol. III), arrola os itens a serem adquiridos, com suas especificações, bem como o quantitativo máximo e mínimo pretendido, o que atende os preceitos regulamentares (art. 9º, IV, do Decreto nº 7.892/2013).

55. Vale ressaltar que, em consulta formulada em 6.5.2015, ao Comprasnet, abaixo transcrita, o MD recebeu a seguinte orientação, que evidencia que o sistema dispõe da funcionalidade necessária para tal:

"O DECRETO Nº 7.892, DE 23 DE JANEIRO DE 2013 no seu Art. 9º diz: '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: (...) IV - quantidade mínima de unidades a ser cotada, por item, no caso de bens.'

Diante disso, surgem as seguintes dúvidas:

- a quantidade mínima a ser cotada obriga a Administração, no universo de 50 itens do Termo de Referência, informar que pretende adquirir no mínimo 20 itens? Nesse caso como fica a questão do Registro de Preços que permite a Administração a não adquirir nenhum item registrado?

ou

- a quantidade mínima a ser cotada obriga a Administração, no universo de 50 itens, permitir que uma empresa apresente proposta para fornecer 30 itens e os itens restantes teri que disponibilizar para as demais licitantes apresentar propostas? Nesse contexto, como operacionalizar isso no sistema ao usar a modalidade licitatória Pregão Eletrônico?

**RESPOSTA:**

O referido inciso permite ao fornecedor cotar uma quantidade mínima (ex.: 50%), desde que prevista no edital do órgão (Registro de Preço), na forma do segundo exemplo apresentado neste questionamento.

Informamos que o sistema Comprasnet encontra-se preparado para a referida ação permitindo a aceitação/habilitação/adjudicação e homologação de mais de um fornecedor para um mesmo item, desde que ainda reste saldo não aceito para o item."

**2.5 Da Exigência da Amostra**

56. Quanto à exigência de amostras, embora possível para fins de aferição da qualidade dos materiais/produtos (TCU. Acórdão nº 381/2008-1ª Câmara e nº 1182/2007-Plenário), a doutrina entende, pelo princípio da competitividade, que "a Administração não pode adotar medidas ou criar regras que comprometam, restrinjam ou frustrem o caráter competitivo da licitação" (CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 11 ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2004, p. 215).

57. Neste sentido, o TCU determina que a exigência de amostra "deverá ser definido com clareza no edital, no momento de entrega dos protótipos, os critérios de avaliação, bem como a data em que tal avaliação e julgamento técnico serão efetuados, de modo a dar oportunidade a que os licitantes interessados estejam presentes, em obediência ao art. 3º, § 3º, da Lei nº 8.666, de 1993" (Decisão nº 1.237/2002 - TCU - Plenário). De mais a mais, "devem ser estabelecidos critérios objetivos, detalhadamente especificados, de apresentação e avaliação, bem como de julgamento técnico e de motivação das decisões relativas às amostras apresentadas" (Acórdão nº 2.077/2011 - TCU - Plenário).

58. O instrumento convocatório (subitem 8.5.2) e o Termo de Referência (subitem 2.10) contém disposições acerca da possibilidade do Pregoeiro solicitar amostra do licitante classificado em primeiro lugar, descrevendo os aspectos e padrões mínimos de aceitabilidade dos materiais (subitem 7.8.7).

59. A exigência da amostra, com efeito, demanda a avaliação por critérios técnicos, advertindo-se, para concluir, que a exigência de amostra deve ser medida excepcional, conforme consta de nota explicativa ao modelo de edital da AGU:

"A descrição correta e detalhada do material a ser adquirido, na maior parte dos casos, garantirá a qualidade da contratação, sem necessidade de se exigir a apresentação de amostra, a qual deve ser reservada para situações excepcionais. Todavia, o TCU já firmou jurisprudência no sentido de que tal exigência é cabível no pregão, desde que feita após a fase de lances e limitada ao licitante classificado provisoriamente em primeiro lugar (Acórdãos nº 1.182/2007, nº 1.634/2007, nº 2.558/2007, nº 1.113/2008, nº 1.168/2009 e nº 1.317/2011, do Plenário, e nº 3.667/2009, 2ª Câmara)".

60. Por outro lado, cabe ao setor técnico competente a necessidade de avaliação por critérios técnicos e de regras específicas para a apresentação e análise do material, como local da avaliação, comissão que irá avaliar o material, o prazo de avaliação, entre outros. Os itens a serem sugeridos devem ser modificados a critério do Pregoeiro e em conformidade com as características de cada objeto licitado (ver Acórdãos ns. 1.285/2014, 1.183/2009 e 1.153/2011 da 2ª Câmara, 1.512/2009, 2.932/2009 e 2.077/2011, do Plenário; Acórdão nº 1.703/2011 – 1ª Câmara).

61. Neste caso, cumpre ao setor técnico competente observar as recentes recomendações do Tribunal de Contas da União (Nota Técnica nº 04/2009 - Sefiti/TCU - versão 1.0; Acórdão nº 1.182/2007 - TCU/Plenário; Acórdão nº 1.168/2009 - TCU/Plenário, Decisão nº 1.237/2002 - TCU/Plenário, Acórdão nº 808/2003 - TCU/Plenário, Acórdão nº 526/2005 - TCU/Plenário):

(...)

**Entendimento II.** Nos casos em que o edital prever o procedimento de avaliação de amostras, sua realização deve constar como obrigatória. O procedimento previsto somente deixará de ser executado nas situações objetivamente descritas e justificadas no instrumento convocatório, respeitando-se, sempre, a isonomia entre os interessados (Lei nº 8.666/1993, art. 44, § 1º, art. 3º, caput; Lei nº 9.784/1999, art. 50, inciso Iv).

**Entendimento III.** Nos certames realizados por Pregão, em que a avaliação de amostras fizer-se necessária, esta deve ser exigida somente na fase de classificação e apenas do licitante provisoriamente em primeiro lugar, após a etapa de lances (Lei nº 8.666/1993, art. 3º, § 1º, inciso I, e arts. 27 a 31; Decisão nº 1.237/2002 - TCU - Plenário, subitem 8.3.2; Acórdãos TCU nº 808/2003, subitem 9.2.5 e 526/2005, subitem 9.3, ambos do Plenárioviii).

62. Neste caso, **recomenda-se** ao gestor justificar a necessidade de solicitação de amostra, devendo expor critérios técnicos de apresentação e análise do material (local, prazo, comissão etc.), verificando, para tanto, a compatibilidade das disposições contidas nos modelos de Edital e de Termo de Referência disponibilizados pela AGU.

## 2.6 Sustentabilidade Ambiental

63. As obrigações atinentes à sustentabilidade deverão ser impostas aos licitantes, podendo mesmo ensejar a desclassificação das propostas que não atendam as especificações eventualmente dispostas no instrumento convocatório.

64. A AGU já se posicionou sobre a matéria, conforme entendimento expresso em seu modelo de Termo de Referência para aquisições em geral:

*"Nas aquisições e contratações governamentais, deve ser dada prioridade para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis (artigo 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos), devendo ser observadas, ainda, as Instruções Normativas SLTI/MPOG ns. 01/2010 e 01/2014, bem como os atos normativos editados pelos órgãos de proteção ao meio ambiente. Nesse sentido pode ser consultado o Guia Prático de Licitações Sustentáveis do CJU/SP para uma lista de objetos abrangidos por disposições normativas de caráter ambiental."*

*Uma vez exigido qualquer requisito ambiental na especificação do objeto, deve ser prevista a forma de comprovação de seu respectivo cumprimento na fase de aceitação da proposta, por meio da apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por outro meio de prova que ateste que o bem fornecido atende às exigências (§ 1º do art. 5º da citada Instrução Normativa)."*

65. Com efeito, as contratações da Administração Pública deverão contemplar os critérios da sustentabilidade ambiental, tendo por fundamento, a Constituição Federal, a Lei nº 8.666/93, compromissos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, e outras legislações pertinentes, sem perder de vista os princípios da razoabilidade e proporcionalidade (Orientação Normativa Interna CJUSP nº 13).

66. Nesse sentido, a Lei nº 12.187/09 (Política Nacional sobre Mudança do Clima) adotou o uso do poder de compra do Estado como um importante instrumento para implementar a política de mudanças climáticas (art. 6º).

67. Ademais, lembramos que as observações concernentes aos critérios de sustentabilidade encontram-se bem explicitadas nos modelos de minutas desta CJU/SP, que dada a sua relevância, aqui reiteramos.

68. Assim, nos termos do art. 7º, XI, da Lei nº 12.305/10 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), nas aquisições e contratações governamentais, deve ser dada prioridade para produtos reciclados e recicláveis e para bens, serviços e obras que considerem critérios compatíveis com padrões de consumo social e ambientalmente sustentáveis.

69. Referida lei foi regulamentada pelo Decreto nº 7.404/10, merecendo especial destaque os seus arts. 5º, 6º e 7º.

70. Por outro lado, nos termos do art. 1º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 1, de 19/01/2010, *"as especificações para a aquisição de bens, contratação de serviços e obras por parte dos órgãos e entidades da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional deverão conter critérios de sustentabilidade ambiental, considerando os processos de extração ou fabricação, utilização e descarte dos produtos e matérias primas"*.

71. Por vezes, a exigência de determinado requisito ambiental deriva de imposição normativa, editada pelos órgãos de proteção ao meio ambiente (Conselho Nacional do Meio Ambiente- CONAMA, IBAMA, Ministério do Meio Ambiente, etc.). Nesses casos, a especificação técnica do objeto deve ser definida de acordo com as determinações da norma vigente (vide o Guia Prático de Licitações Sustentáveis da AGU para uma lista abrangente de objetos sujeitos a disposições normativas de caráter ambiental).

72. Nos demais casos, cabe ao órgão a opção pelas especificações do objeto que melhor atendam às exigências ambientais. Tal decisão deve ser motivada com base em critérios técnicos.

73. O Guia Nacional de Licitações Sustentáveis da AGU, 1ª edição, disponível no sítio eletrônico da AGU ([http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id\\_conteudo/400787](http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/400787)), contém orientações para o gestor, dirigidas à etapa de elaboração do Edital convocatório e Termo de Referência do certame.

74. Vale lembrar que o art. 5º da mesma Instrução Normativa exemplifica alguns dos critérios de sustentabilidade ambiental que podem ser exigidos na descrição do bem:

- a) que os bens sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme normas da ABNT;
- b) que sejam observados os requisitos ambientais para a obtenção de certificação do INMETRO como produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares;
- c) que os bens sejam, preferencialmente, acondicionados em embalagem individual adequada, com o menor volume possível, que utilize materiais recicláveis, de forma a garantir a máxima proteção durante o transporte e o armazenamento; e

d) que os bens não contenham substâncias perigosas em concentração acima da recomendada na diretiva RoHS (Restriction of Certain Hazardous Substances), tais como mercúrio (Hg), chumbo (Pb), cromo hexavalente (Cr(VI)), cádmio (Cd), bifenil-polibromados (PBBs), éteres difenil-polibromados (PBDEs).

75. No caso vertente, o gestor informa os critérios ambientais a serem adotados no referido processo (TR - ID 0719596 - vol. III);

## **"2.6. CRITÉRIOS AMBIENTAIS ADOTADOS**

2.6.1. A empresa contratada deverá adotar as práticas de sustentabilidade ambiental na execução dos serviços, conforme previsto no artigo 3º da Lei nº 8.666/93 e Instrução Normativa nº 01 de 19/01/2010/SLTI/MPOG;

2.6.2. Em atendimento às normas constantes na Instrução Normativa nº 01/2010/SLTI/MPOG, as licitantes deverão ofertar preferencialmente embalagens que sejam constituídos, no todo ou em parte, por material reciclado, atóxico, biodegradável, conforme ABNT NBR – 15448-1 e 15448-2, com origem ambientalmente regular dos recursos naturais utilizados nos bens, serviços e obras e cujo processo de fabricação observe os requisitos ambientais para obtenção de certificação do Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – INMETRO com produtos sustentáveis ou de menor impacto ambiental em relação aos seus similares.

2.6.3. Os materiais ofertados devem ser produzidos por fabricantes compromissados com o meio ambiente, que mantenham programa continuado de sustentabilidade ambiental, e que além de se enquadrarem no disposto nos itens anteriores, comprovem que cumprem a legislação ambiental pertinente ao objeto da licitação.

2.6.4. As proponentes deverão observar e cumprir a legislação ambiental pertinente ao objeto da licitação, tanto no processo de extração das matérias-primas utilizadas, como na fabricação, utilização, transporte e descarte dos produtos e matérias-primas, inclusive quanto à observância do anexo I da Instrução Normativa (IBAMA) nº 06 de 15 de março de 2013, no caso de itens enquadrados como atividades potencialmente poluidoras e utilizadores de recursos ambientais, caso em que poderá ser solicitado certificado de sustentabilidade ambiental.

2.6.5. A empresa contratada deverá apresentar Termo de Compromisso para receber aqueles medicamentos e ou material vencidos ou não utilizados, de acordo com o instrumento de logística reversa definido na Lei nº 12.305/10 (Política Nacional de Resíduos Sólidos) e Decreto nº 7.404/ 10, se for o caso."

76. Uma vez exigido qualquer requisito ambiental na especificação do objeto, **recomenda-se** prever no instrumento editalício, na fase de aceitação da proposta, a forma de comprovação de seu respectivo cumprimento, por meio da apresentação de certificação emitida por instituição pública oficial ou instituição credenciada, ou por outro meio de prova que ateste que o bem fornecido atende às exigências (art. 5º, § 1º, da IN/SLTI nº 01/2010).

77. Ainda, longe de impor o que deve ou não ser feito, sem a pretensão de exaurir o assunto, **recomenda-se** ao gestor observar as seguintes práticas relacionadas a caráter ambiental na aquisição, que podem servir de motivação para a reflexão e a mudança:

a) exigir que os produtos sejam acondicionados em embalagens recicladas ou recicláveis, de papelão ou de plástico à base de etanol de cana-de-açúcar (se for o caso);

b) optar sempre por produtos constituídos por materiais naturais (ex: fibras naturais);

c) levantar os itens de permanentes sustentáveis já cadastrados no CATMAT (SIASG);

d) criar grupo de trabalho para buscar novos itens de equipamentos e materiais permanentes sustentáveis; seguir as diretrizes da Portaria nº 002-MPOG, de 16Mar 2010, e da IN nº 001-MPOG, de 19 Jan 2010, que tratam das Compras Sustentáveis - TI Verde, utilizando nas aquisições de bens de informática a descrição padronizada disponível em <http://www.governoeletronico.gov.br/sisp-conteudo/especificacoes-tic>;

**[ROTEIRO PRÁTICO DE AÇÕES SUSTENTÁVEIS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA/ Vogelmann Jr, Jorge Carlos. Porto Alegre: ESAF, 2014]**

78. Alerta-se para a importância da avaliação crítica pelo gestor acerca da inclusão de determinado critério de sustentabilidade ambiental, destacadamente sobre a disponibilidade dos produtos que atendam às exigências, tomando cuidado para não restringir indevidamente a licitação, sem a abalizada justificativa, consoante orientação da Corte de Contas (TCU, Acórdão nº 122/2012-Plenário).

79. **Recomenda-se** que as legislações aplicáveis à sustentabilidade ambiental sejam acrescentadas ao preâmbulo da minuta editalícia.

## **2.7 Critério de Julgamento**

80. O instrumento convocatório adota o tipo de julgamento do certame "*menor preço por item*" (Preâmbulo e subitem 8.1). Nessa senda, tem-se por atendido entendimento consolidado no âmbito do TCU, pelo qual o parcelamento do objeto prevalece sobre o agrupamento destinado à contratação global (Súmula/TCU nº 247).

## **2.8 Do Custo Orçado**

81. Na lição de Marçal Justen Filho, "[a] *Administração deve estimar os custos necessários à satisfação das suas necessidades. Mas essa estimativa não pode fazer-se em termos meramente aparentes, de modo inútil. A referência à adoção de um orçamento detalhado indica a necessidade de considerar concretamente todos os fatores de formação dos custos*" (Pregão. 6ª. ed. São Paulo: Dialética, 2013, p. 87).

82. A pesquisa ampla e idônea é essencial para propiciar a estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, com definição do valor referencial dos itens componentes do objeto, como parâmetro máximo para análise da exequibilidade e aceitabilidade das propostas.

83. Para assegurar a fidelidade das cotações, é imperativo que a Administração diligencie a pesquisa de preços nos moldes do Termo de Referência, guardando a exata similitude com as especificações do objeto. Não basta, é claro, a mera juntada dos orçamentos no processo, devendo o gestor efetuar análise detida de cada fonte pesquisada (propostas, ARPs, contratos administrativos etc.), não apenas no aspecto formal (identificação da empresa, habilitação, objeto social, etc.), mas também no aspecto material (compatibilidade com os preços de mercado).

84. A Ciset/MD fez publicar recentemente "Manual de Pesquisa Preço", com roteiro e critérios mínimos para a elaboração de pesquisas de preços (<http://intranet.defesa/index.php/noticias/181-noticias-internas-2016/5466-defesa-conta-com-manual-de-pesquisa-de-preco-para-certames-licitatorios>).

85. Segundo o TCU, "[a] *pesquisa de preços que antecede a elaboração do orçamento de licitação demanda avaliação crítica dos valores obtidos, a fim de que sejam descartados aqueles que apresentem grande variação em relação aos demais e, por isso, comprometam a estimativa do preço de referência*" (Acórdão 403/2013. Informativo nº 139).

86. A IN/SLTI nº 05/2014, com alterações trazidas pela IN/SLTI Nº 03/2017, reproduzindo a consolidada jurisprudência da Corte de Contas, trouxe balizamentos para a realização de pesquisa de preços para a aquisição de bens e serviços em geral, indicando parâmetros a serem observados pelos gestores (art. 2º).

87. A Administração utilizará os elementos de pesquisa ditados pela norma, de acordo com o critério que dimensione da forma mais fidedigna os custos do objeto pretendido, atentando para os requisitos específicos traçados para cada paradigma, a exemplo do número de cotações exigidas, a forma de cálculo do resultado (valor médio ou menor valor apurado), bem como os elementos para a formalização da solicitação de orçamentos junto a fornecedores.

88. Posicionamentos recentes do Tribunal de Contas, acerca do tema, enunciam que *"as estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis"*. O fundamental, portanto, para além das formalidades, é que o órgão gestor se certifique de que a pesquisa de preços encontrou valores efetivamente praticados no mercado. *In verbis*:

"As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes." (Acórdão 2637/2015-Plenário, TC 013.754/2015-7, Relator Ministro Bruno Dantas, 21.10.2015).

89. É pertinente transcrever o alerta consignado no Manual de Pesquisas de Preços do MD (p. 8):

"Outros contratos com a Administração Pública devem ser vistos com cuidado uma vez que o estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação - IBPT como parte do projeto "Lupa nas Contas Públicas" onde, no ano de 2015, constatou-se que as mercadorias adquiridas pelos entes federais, estaduais e municipais no Brasil apresentam um superfaturamento médio de 17% em relação às compras realizadas pela iniciativa privada."

90. O TCU é pejado de decisões em que reforça a importância da esmerada pesquisa de preços:

*"A pesquisa de preços não constitui mera exigência formal estabelecida pela Lei. Trata-se, na realidade, de etapa essencial ao processo licitatório, pois estabelece balizas para que a Administração julgue se os valores ofertados são adequados. Sem valores de referência confiáveis, não há como avaliar a razoabilidade dos preços dos licitantes"* (Acórdão nº 1405/2006-Plenário).

*"A importância da realização de uma ampla pesquisa de preços no mercado e de uma correta estimativa de custos é incontestável, pois fornece os parâmetros para a Administração avaliar a compatibilidade das propostas ofertadas pelos licitantes com os preços praticados no mercado e verificar a razoabilidade do valor a ser desembolsado, afastando a prática de atos possivelmente antieconômicos". Isto porque, "[o] preço estimado é o parâmetro de que dispõe a Administração para julgar licitações e efetivar contratações, e deve refletir adequadamente o preço corrente no mercado e assegurar efetivo cumprimento, dentre outros, dos princípios da economicidade e da eficiência"* (Acórdão nº 710/2007-Plenário).

*"É prática salutar que órgãos e entidades federais ampliem suas fontes de pesquisa de preços, de modo a sempre dispor de um número maior de elementos para elaborar seus orçamentos e avaliar propostas de eventuais fornecedores e prestadores de serviço"* (Acórdão nº 623/2008. TCU-Plenário).

*"9.2.3. realize pesquisas de preços mediante a utilização dos parâmetros abaixo elencados, com base no artigo 2º da IN 5, de 27/6/2014, apresentando as devidas justificativas para a impossibilidade de utilização da melhor técnica possível, fazendo constar no processo administrativo para a aquisição de bens e contratação de serviços os devidos critérios que fundamentem os preços excessivos ou a inexistência de preços, dando sustentabilidade à média dos preços adotada como resultado final para fins de estimativa, conforme bem delineado no § 6º do artigo 2º da IN 5/2015 - SLTI e no Acórdão 2829/2015-TCU-Plenário:*

*9.2.3.1. Portal de Compras Governamentais;*

*9.2.3.2. pesquisa em mídia especializada com a data e hora de acesso e a contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 dias anteriores à data de pesquisa de preços;*

*9.2.3.3. pesquisa com fornecedores distintos após solicitação formal, excluindo o próprio contratado;*

*9.2.4. realize pesquisa de preços com base em padronização do processo de estimativa, de forma a conferir confiabilidade e representatividade para aferição dos preços correntes de mercado, de modo a permitir a formação de juízo acerca da adequação das propostas pela comissão de licitação, de acordo com o Acórdão 1.878/2015-TCU-2ª Câmara, atentando para os seguintes aspectos calcados na jurisprudência do TCU:*

*9.2.4.1. identificação da fonte de informação e do agente responsável pela elaboração da pesquisa (Acórdão 2.451/2013-TCU-Plenário);*

*9.2.4.2. identificação do servidor responsável pela cotação (Acórdão 909/2007-TCU-1ª Câmara);*

*9.2.4.3. empresas pesquisadas devem ser do ramo pertinente (Acórdão 1.782/2010-TCU-Plenário);*

*9.2.4.4. empresas pesquisadas não podem ser vinculadas entre si (Acórdão 4.561/2010-TCU-1ª Câmara);*

*9.2.4.5. caracterização completa das fontes consultadas (Acórdão 3.889/2009-TCU-1ª Câmara); 9.2.4.6. indicação fundamentada e detalhada das referências utilizadas (Acórdão 1.330/2008-TCU-Plenário);*

*9.2.4.7. metodologia utilizada e conclusões obtidas (Nota Técnica AGU/PGF/UFSC 376/2013);*

*9.2.4.8. data e local de expedição (Acórdão 3.889/2009-TCU-1ª Câmara);*

*9.2.4.9. as informações devem constar do processo da pesquisa, em especial, as memórias de cálculo e fontes de consulta pesquisadas (Acórdão 1.091/2007-TCU-Plenário); (Acórdão nº 9080/2017. TCU-1ª Câmara)."*

91. No caso em apreço, a pesquisa de preço foi realizada no parâmetro I e II - ferramenta "Banco de Preços" e "Painel de Preços" (ID 0545115 e 0636167 - vols. I e II), em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo - parâmetro III (ID 0636331 - vol. II) e em empresas do ramo - Parâmetro IV (ID 0643061 - vol. II), a fim de subsidiar a fixação do valor máximo (unitário e global) da aquisição, estimado no importe de R\$ 288.693,81, que resultou na média e mediana dos preços dos itens pesquisados, apresentados no Mapa Comparativo de Preços (ID 0664444 - vol. II).

92. Cabe ao gestor assegurar a congruência entre o preço estipulado no Termo de Referência (item 1 - ID 0719596 - vol. III) com o valor final informado no Mapa Comparativo de Preços (ID 0664444 - vol. II), considerando que eventuais valores

desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, bem como o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem o Mapa Comparativo preços.

93. Cumpre registrar que foi realizado, pela Subseção de Pesquisa de Preços, uma análise crítica dos preços pesquisados, com exposição da metodologia, amplitude da pesquisa e valores estimados para aquisição, adotando-se, no caso, os Parâmetros I, II, III e IV (ID 0664444 - vol. II).

94. Vale registrar que a Administração elaborou os Demonstrativos de Adequabilidade de Pesquisa - DAP (IDs 0645060 e 0645062 - vol. II).

95. Cumpre ao órgão promotor do certame discernir sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços. Neste sentido, **recomenda-se** certificar se houve a comparação do objeto das propostas apresentadas pelas empresas com o descrito no Termo de Referência, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, devendo, neste caso, ser descartados (art. 2º, § 6º, da IN/SLTI nº 05/2014).

96. O Decreto nº 7.892/13 (arts. 5º, inciso II, e 6º, caput) estabelece a competência do órgão gerenciador para consolidar as informações relativas às estimativas individual e total de consumo, local de entrega e cronograma de contratação, encaminhados pelos órgãos e entidades participantes, promovendo a adequação do termo de referência para atender aos requisitos de padronização e racionalização. O mesmo art. 5º, no inciso IV, também atribui a competência ao órgão gerenciador de consolidar os dados referentes às pesquisas de preços realizadas pelos órgãos e entidades participantes.

97. Neste sentido, **recomenda-se** ao setor competente atentar para que as pesquisas de preços sejam realizadas com base no quantitativo total demandado, tanto pelo órgão gerenciador (HFA), quanto pelo órgão participante (Hospital Militar de Área de Brasília - HMAB - UASG 160088 - ID 0721296 - vol. III), considerando a economia de escala que resulta de um maior número de aquisições, garantindo, assim, desconto junto aos respectivos fornecedores e, por consequência, maior vantajosidade ao certame (Decreto nº 7.892/13, art. 5º, IV).

98. **Recomenda-se** ao gestor, na linha dos consolidados entendimentos da Corte de Contas, avaliar a conveniência da identificação de outras fontes de pesquisa, tais como aquisições e contratações realizadas por agentes privados e consulta ao BIEPS - Banco de Dados de Informações Econômicas de Produtos para Saúde, administrado pela ANVISA (<http://portal.anvisa.gov.br/pesquisa-de-precos>). Nesse sentido:

"As estimativas de preços prévias às licitações devem estar baseadas em cesta de preços aceitáveis, tais como os oriundos de pesquisas diretas com fornecedores ou em seus catálogos, valores adjudicados em licitações de órgãos públicos, sistemas de compras (Comprasnet), valores registrados em atas de SRP, avaliação de contratos recentes ou vigentes, compras e contratações realizadas por corporações privadas em condições idênticas ou semelhantes." (Acórdão 2637/2015-Plenário).

9.7.1. a realização de pesquisa de preços para elaboração de orçamento básico de licitação com respaldo apenas em consulta a empresas privadas não atende o art. 15, inciso V, da Lei 8.666/1993, que estabelece que as compras devem balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública, os quais, no caso de medicamentos e correlatos, estão disponíveis no Banco de Preços em Saúde, do Ministério da Saúde, entre outros bancos de dados; (Acórdão nº 247/2017 - TCU - Plenário). (g.n).

99. **Recomenda-se** certificar se há necessidade de renovar as pesquisas de preços, uma vez que parcela considerável dos paradigmas adotados por referência podem contar com largo tempo desde a homologação das respectivas propostas de preço, merecendo, assim, que sejam descartados.

100. Ainda, **recomenda-se** certificar se as propostas comerciais mantêm o prazo de validade, diligenciando, caso for, nova consulta, inclusive mediante confirmação das empresas já pesquisadas (art. 6º da Lei 10.520/02 c/c art. 27, § 4º, do Decreto nº 5.450/05).

101. Não compete a este órgão de consultoria debruçar-se na verificação dos produtos cujos preços foram pesquisados, sua identidade com os materiais objeto do presente certame, nem tampouco acerca das cotações expurgadas e da metodologia para cálculo do valor estimado de cada item.

102. O Ordenador de Despesas aprovou o Termo de Referência, o que faz presumir a economicidade e a vantajosidade do feito, cujo mérito é insindicável por esta Consultoria Jurídica (ID 0719387 - vol. III).

## 2.9 Requisitos de participação

103. De acordo com Marçal Justen Filho, "[a] licitação por itens corresponde, na verdade, a uma multiplicidade de licitações, cada qual com existência própria e dotada de autonomia jurídica, mas todas desenvolvidas conjuntamente em um único procedimento, documentado nos mesmos autos" (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos*. 12ª ed. Dialética. São Paulo: 2008, p. 260).

104. O Decreto nº 8.538/2015 estabelece exclusividade às microempresas (ME) e empresas de pequeno porte (EPP) na participação de processo licitatório cujo valor de contratação seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), salvo hipóteses legais devidamente justificadas (arts. 6º e 10).

105. A AGU também expediu a Orientação Normativa nº 47/2014, de seguinte teor:

*"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."*

106. De igual modo, no PARECER/MP/CONJUR/DF nº 1126-4.2/2008, a Consultoria Jurídica do MPOG advoga o entendimento de que "o valor de até R\$ 80.000,00 nas contratações, definido pelo art. 48, inciso I, da LC nº 123/06 e art. 6º, caput do Decreto nº 6.204/07 [...], deve ser observado na licitação de cada item, já que a concorrência ocorrerá por item, e não pelo valor geral (soma dos itens) das contratações, ainda que proporcionadas por um único pregão (ou outra modalidade). A realização de várias competições num mesmo procedimento licitatório tem objetivo meramente econômico, o que não representa sua acumulação em uma única contratação" [g.n.].

107. No mesmo sentido, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional entende "adequada a realização de licitação por itens, com participação exclusiva de ME ou EPP, mesmo quando o valor total da licitação seja superior a oitenta mil reais, desde que: (i) a previsão de valor de cada item distinto a ser licitado seja inferior ou igual a tal importe; (ii) o instrumento convocatório não preveja condições que eliminem a autonomia de cada item a ser licitado; (iii) não haja a subsunção do caso específico a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007" (PARECER PGFN/CJU/CLC/Nº 2750/2008 - g.n.).

108. A matéria foi tratada no PARECER Nº 01/2013/GT/Portaria nº 11, de 10 de agosto de 2012, pelo qual a Advocacia-Geral da União definiu a questão nos termos assim ementados:

## LICITAÇÃO DIVIDIDA EM ITENS. EXCLUSIVIDADE A ENTIDADES DE MENOR PORTE.

Exclusiva participação de entidades de menor porte (microempresas, empresas de pequeno porte, sociedades cooperativas) em licitação dividida em itens (ou lotes/grupos). Art. 48, I, da Lei Complementar nº 123, de 2006 e art. 6º do Decreto nº 6.204/06. Acórdão nº 3771/2011, Primeira Câmara, do Tribunal de Contas da União.

A AGU concluiu que “[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”.

109. A minuta editalícia (ID 0719596 - vol. III) prevê a participação híbrida, com empresas de menor e maior porte econômico (a depender do item disputado), ao esclarecer que:

“5.2. Poderão participar deste Pregão interessados cujo ramo de atividade seja compatível com o objeto desta licitação, e que estejam com Credenciamento regular no Sistema de Cadastramento Unificado de Fornecedores – SICAF, conforme disposto no §3º do artigo 8º da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 2, de 2010.

5.3. Será concedido tratamento favorecido para as microempresas e empresas de pequeno porte, para as sociedades cooperativas mencionadas no artigo 34 da Lei nº 11.488, de 2007, para o agricultor familiar, o produtor rural pessoa física e para o microempreendedor individual - MEI, nos limites previstos da Lei Complementar nº 123, de 2006.

5.3.1. Em relação aos itens 2, 3, 4, 6, 8, 9, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25, 27, 30, 33, 35, 36, 37 e 38 a participação é exclusiva a microempresas e empresas de pequeno porte.”

110. A LC nº 147/14, ao alterar o art. 48 da LC nº 123/06, estabeleceu que a Administração Pública “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)” (inciso I).

111. O art. 8º do Decreto nº 8.538/2015 estabelece que “Nas licitações para a aquisição de bens de natureza divisível, e desde que não haja prejuízo para o conjunto ou o complexo do objeto, os órgãos e as entidades contratantes deverão reservar cota de até vinte e cinco por cento do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte.” (g.n).

112. A cota reservada nada mais é do que uma subdivisão do item (item ou lote = cota reservada + cota principal), que passa a ser dividido em dois - um para ampla participação e outro para ME/EPP/equiparados. Vale ressaltar que, em nosso entender, a cota reservada pode chegar até a 25% do objeto, tendo por limite o valor de R\$ 80 mil, em relação a cada grupo/item.

113. Com efeito, a interpretação sistemática da LC nº 123/2006 sinaliza que a expressão “até” (inciso III do art. 48 da LC) tem exatamente esta finalidade, qual seja, de modular o percentual da cota reservada, visando adequá-lo ao teto definido para exclusividade de participação na licitação (art. 48, inciso I da LC), sob pena de subversão do equilíbrio de interesses e princípios, contemplado na LC citada.

114. Afinal, não é razoável o entendimento de que o órgão não possa destinar exclusivamente às ME/EP/equiparados um item ou lote com valor superior a R\$ 80 mil, mas possa lhes destinar, com exclusividade, uma cota reservada com valor superior a esse limite, na medida em que a cota nada mais é do que um “item” apartado do item composto por bens de natureza divisível, ao qual se concede exclusividade de participação.

115. Assim, **recomenda-se** avaliar justificadamente a possibilidade de reservar, em favor ME/EP/equiparados, cota de 25% em relação aos itens cujo valor de referência supere R\$ 80 mil (itens 01, 05, 07, 10, 26, 28, 29, 31 e 34).

116. Na negativa de aplicação da cota reservada, **recomenda-se** excluir os subitens 1.2 ao 1.3 do Termo de Referência (ID 0719596 - vol. III).

### 2.10 Requisitos de habilitação e qualificação

117. No pregão inverte-se as fases de habilitação e julgamento das propostas, para “*tornar-se um procedimento menos trabalhoso e mais célere*” (GASPARINI, Diógenes. Coord. *Pregão presencial e eletrônico*. 2. Ed. Belo Horizonte: Fórum, 2009).

118. O instrumento convocatório (item 9 - ID 0719596 - vol. III) prevê os requisitos necessários à Habilitação Jurídica, à Regularidade Fiscal e Trabalhista, à Qualificação Técnica e à Qualificação Econômico-Financeira dos licitantes (arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/93).

119. Consta do instrumento convocatório (subitem 9.6.), que as empresas, cadastradas ou não no SICAF, deverão comprovar, ainda, a Qualificação Técnica, por meio de:

“9.6.1. Comprovação de aptidão para o fornecimento de bens em características, quantidades e prazos compatíveis com o objeto desta licitação, ou com o item pertinente, por meio da apresentação de atestados fornecidos por pessoas jurídicas de direito público ou privado.”

120. O subitem 9.6.1 do instrumento convocatório, referente à qualificação técnica, prevê a “*Comprovação de aptidão para o fornecimento de bens em características, em quantidade e prazos compatíveis com o objeto desta licitação...*”. Neste sentido, o TCU tem formalizado sucessivas determinações aos órgãos, como ilustra o seguinte julgado:

*A exigência de comprovação de capacidade técnico-operacional superior à necessária para execução do objeto licitado, em descumprimento ao disposto no art. 3º, § 1º, inc. I c/c o art. 30, inc. II, todos da Lei 8.666/93, e à jurisprudência deste Tribunal (Acórdãos nº 2.088/2004 e nº 410/2006, ambos do Plenário, além da Súmula 263/2011).*

*Abstenha-se de exigir número mínimo de atestados de capacidade técnica, bem como a fixação de quantitativo mínimo nesses atestados superior a 50% (cinquenta por cento) dos quantitativos dos bens e serviços que se pretende contratar, a não ser que a especificidade do objeto o recomende, situação em que os motivos de fato e de direito deverão estar devidamente explicitados no processo administrativo da licitação (Precedentes: Acórdãos ns. 3.157/2004, 1ª Câmara; 124/2012, 1.937/2003; 1.341/2006; 2.143/2007; 1.557/2009; 534/2001; 1.695/2011; e 737/2012-Plenário). [Acórdão nº 1.052/2012 – Plenário].*

*9.3.1. conforme a jurisprudência desta Corte de Contas, requisitos relacionados à qualificação técnica correspondentes a mais de 50% dos quantitativos que serão executados por meio do objeto licitado*

Assunto: PREGÃO ELETRÔNICO. DOU de 12.03.2015, S. 1, p. 90. Ementa: o TCU deu ciência ao HFA acerca das seguintes impropriedades/falhas em edital de pregão: a) há exigência editalícia de qualificação técnica com expressões vagas, considerando que não se definiu o que seria "quantidade compatível", e ficou obscura a referência ao "item pertinente", afrontando os princípios do julgamento objetivo, da transparência e da isonomia, previstos no art. 5º do Decreto nº 5.450/2005 e no art. 3º da Lei nº 8.666/1993, e os Acórdãos nºs 970/2014-P, 1.443/2014-P e 6.679/2014-1°C; [Acórdão nº 382/2015-Plenário] (g.n)

121. Assim, considerando as jurisprudências do TCU, **recomenda-se** ao gestor observar o quantitativo mínimo que considera compatível com o objeto licitado (subitem 9.6.1.), sendo certo que não poderá, salvo justificativa plausível, ser superior a 50% do que se pretende contratar, para fins de apresentação de atestados, à guisa da capacidade técnico-operacional.

122. **Recomenda-se** incluir no instrumento convocatório, no subitem 9.1, a consulta ao Cadastro Nacional de Empresas Punidas (CNEP), que resulta da aplicação de penalidade com base na Lei nº 12.846, de 2013, também gerenciado pelo atual Ministério da Transparência, Fiscalização e Controle (<http://www.cgu.gov.br/assuntos/responsabilizacao-de-empresas/sistema-integrado-de-registro-do-ceis-cnep>).

123. Em relação à Qualificação Econômico-Financeira (subitem 9.6). Nos termos do Decreto nº 8.538/2015 (art. 3º) "Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social."

124. O TCU, em recente deliberação, reitera a disposição desse Decreto, determinando que: "c.1) as microempresas e as empresas de pequeno porte somente devem ser liberadas da apresentação do balanço patrimonial do último exercício se o certame envolver fornecimento de bens para pronta entrega, conforme previsto no art. 3º do Decreto 8.538/2015" (Acórdão nº 1.589/2017 - TCU/Plenário).

125. Considerando a legislação acima supracitada e compreendido que, na espécie, se trata de fornecimentos de bens para pronta entrega, **recomenda-se** ao gestor atentar para aplicação do art. 3º do Decreto nº 8.538/2015, o qual afasta a exigência de apresentação de balanço em casos que tais em relação à microempresa ou empresa de pequeno porte, *in verbis*:

Art. 3º Na habilitação em licitações para o fornecimento de bens para pronta entrega ou para a locação de materiais, não será exigida da microempresa ou da empresa de pequeno porte a apresentação de balanço patrimonial do último exercício social. [ g.n. ]

126. Por força da Lei nº 8.666/93 (art. 55, XIII), cumpre a empresa contratada, o seguinte quesito: "manter durante toda a vigência do contrato, em compatibilidade com as obrigações assumidas, todas as condições de habilitação e qualificação exigidas na licitação" (TR, subitem 6.1.5.).

## 2.11 Termo de Referência

127. Em análise preliminar, consigna-se que o Termo de Referência se encontra devidamente aprovado pela autoridade competente (ID 0719387 - vol. III).

128. No caso, em tela, nota-se que a área técnica, ao elaborar o Termo de Referência, não se afastou das diretrizes estabelecidas no modelo da AGU.

129. É importante registrar que devido à natureza deste instrumento, cabe à área técnica elaborá-lo de acordo com as necessidades e peculiaridades do órgão demandante, não se afastando das diretrizes estabelecidas no modelo padrão da AGU. aplicável naquilo que couber, e, observando-se, sobretudo, a compatibilidade de disposições entre os demais instrumentos. Para tanto, por medida de segurança e celeridade, **recomenda-se** ao setor competente que, de posse da minuta-padrão, faça, caso necessário, as devidas adequações, naquilo que couber, observando as remissões que o Edital faz ao Termo de Referência.

### NOTA EXPLICATIVA (AGU)

O presente modelo de Termo de Referência visa subsidiar a Administração na elaboração das diretrizes que darão ordem e forma à licitação na modalidade pregão, notadamente no que tange ao objeto, condições da licitação e a contratação que se seguirá com o licitante vencedor. E o documento que mais sofrerá variação de conteúdo, em vista das peculiaridades do órgão ou entidade licitante e, principalmente, do objeto licitatório. Serve de supedâneo para a Administração elaborar seu próprio Termo de Referência, consoante às condições que lhes são próprias, por isso que não deve prender-se textualmente ao conteúdo apresentado neste documento.

Os itens deste modelo, destacados em vermelho itálico, devem ser preenchidos ou adotados pelo órgão ou entidade pública licitante, de acordo com as peculiaridades do objeto da licitação e critérios de oportunidade e conveniência, cuidando-se para que sejam reproduzidas as mesmas definições nos demais instrumentos da licitação (minuta do Edital, minuta de ala de registro de preços e minuta de Termo de Contrato, se for o caso), para que não conflitem.

## 2.12 Considerações Finais

130. Nos termos do art. 3º, IV, da Lei nº 10.520/02 e art. 10º, §3º, do Decreto nº 5.450/05, cumpre ao gestor informar as pessoas designadas, aptas, a exercerem a função de Pregoeiro com sua respectiva Equipe de Apoio (ID 0704647 - vol. II). Vale lembrar que, "[no] âmbito do Ministério da Defesa, as funções de pregoeiro e de membro da equipe de apoio poderão ser desempenhadas por militares" (art. 3º, § 2º, da Lei nº 10.520/02).

131. **Recomenda-se** que a designação do Pregoeiro não recaia sobre servidor/militar responsável pela instrução do processo e pela elaboração da minuta de Edital e Anexos, por conta do princípio da segregação de funções (Acórdão nº 3.381/2013-TCU-Plenário e Acórdão nº 2.908/2016-TCU-Plenário):

"Licitação. Representação. Segregação de funções. A atribuição, ao pregoeiro, da responsabilidade pela elaboração do edital cumulativamente às atribuições de sua estrita competência afronta o princípio da segregação de funções adequado à condução do pregão, inclusive o eletrônico, e não encontra respaldo nos normativos legais que regem o procedimento."

"Falha identificada em pregão eletrônico caracterizada pela falta de segregação de funções do pregoeiro em sua atuação múltipla de solicitar o serviço/licitação, elaborar o termo de referência, estimar os preços e elaborar o edital, contrária à jurisprudência constante dos Acórdãos nºs 2.829/2015-P, 3.381/2013-P, 747/2013-P e 5.840/2012-2°C (item 9.4.4, TC-024.136/2016-6, Acórdão nº 2.908/2016-Plenário).

132. Consta dos autos a minuta do Termo Substitutivo de Contrato (ID 0719596 - vol III), instrumento destinado a formalizar a avença junto ao vencedor, à vista da contraprestação imediata da Administração (art. 62, § 4º, da Lei nº 8.666/93). Em casos que tais, a substituição do contrato é formalizado pela nota de empenho de despesa. De fato, *"existe contrato administrativo mesmo quando documentado por via da assinatura de uma nota de empenho"* (JUSTEN FILHO, Marçal. *Comentários à lei de licitações e contratos administrativos*. 11ª ed. São Paulo: Dialética, 2005, p. 530), pois reúne os elementos necessário ao aperfeiçoamento do ato, pela exteriorização de vontades dos contraentes.

133. **Recomenda-se** os seguintes ajustes na minuta do instrumento convocatório (ID 0719596 - vol. III):

- a) ajustar a redação contida no subitem 5.5.1, no seguinte modo: *"que não ultrapasse o limite de faturamento e cumpra os requisitos estabelecidos no artigo 3º da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, sendo apto a usufruir do tratamento favorecido estabelecido nos artigos 42 ao 49 da referida lei"; e*
- b) inserir ao subitem 5.5, a seguinte disposição como condição de participação no certame: *"Declaro que não possuo, em minha cadeia produtiva, empregados executando trabalho degradante ou forçado, observando o disposto nos incisos III e IV do art. 1º e inciso III do art. 5º da Constituição Federal."*

134. Com base em orientações do Tribunal de Contas da União, o gestor fez constar que, caso seja verificado que os produtos são isentos de ICMS, as propostas deverão ser apresentadas com preços desonerados do ICMS (Edital, subitem 24.11), o que é determinante para o resultado da licitação (Acórdão nº 1.025/2015 - TCU - Plenário - Informativo nº 240).

135. Como instrumento de transparência e eficiência durante a fase de seleção do fornecedor, **recomenda-se** juntar e preencher a Lista de Verificação (Anexo II) disponibilizada pelo MPOG (Orientação Normativa/SEGES nº 2/2016, art. 1º).

136. **Recomenda-se** ao gestor observar os novos ajustes realizados nos modelos de Editais e Termos Referências (Atualização: Maio/2017) disponibilizado pela CGU/AGU, notadamente às Sanções Administrativas, o que possibilita a regularidade final dos textos.

137. **Recomenda-se** que seja observado no preâmbulo editalício as legislações aplicáveis ao referido certame, nos termos dos modelos disponibilizados pela AGU.

138. **Recomenda-se** que eventuais ajustes mantenham harmonia e coerência lógica com os demais do cumentos que instruem o instrumento editalício.

139. Após os ajustes, **recomenda-se** ao Ordenador de Despesas aprovar a última versão do Termo de Referência que será publicada na fase externa do certame (art. 9º, II, do Dec. nº 5.450/05).

140. O Comandante Logístico do HFA autorizou a despesa decorrente da contratação (ID 0705528 - vol. III), para efeito do disposto no Decreto nº 7.689/2012 (regulamentado pela Portaria MOG nº 249/2012), por considerar que se trata de atividade comum a todos os órgãos e entidades, independentemente da sua classificação orçamentária.

141. **Recomenda-se**, por derradeiro, que o Ordenador de Despesas certifique se a despesa é compatível com os limites e cronogramas definidos no Decreto nº 8.961, de 16 de janeiro de 2017, que estabelece o cronograma mensal de desembolso do Poder Executivo para o presente exercício financeiro.

### 3. CONCLUSÃO

142. Nestes termos, a CGLIC/CONJUR opina pela aprovação da minuta editalícia, desde que atendidas às recomendações supra, notadamente as destacadas em negrito no corpo deste parecer, abstraindo-se do crivo jurídico, repisa-se, as questões relacionadas ao mérito e aos aspectos técnicos envolvidos, limitando-se o lastro opinativo às formalidades intrínsecas ao procedimento (Enunciado BPC/AGU nº 07).

143. Oportunamente, orienta-se a Coordenação Administrativa para encaminhar os autos ao **HFA**, com a proposta de atender as recomendações expostas no corpo desta manifestação.

À consideração superior.

Brasília, 17 de novembro de 2017.

**MARCUS MONTEIRO AUGUSTO**  
Advogado da União  
Coordenador-Geral de Licitações e Contratos  
Consultoria Jurídica do Ministério da Defesa

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 60550023632201612 e da chave de acesso 83985368

---

Documento assinado eletronicamente por MARCUS MONTEIRO AUGUSTO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 87543174 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): MARCUS MONTEIRO AUGUSTO. Data e Hora: 17-11-2017 11:33. Número de Série: 590064773877521881. Emissor: AC CAIXA PF v2.

---