



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO NO ESTADO DE SERGIPE
ADVOGADOS DA UNIÃO
AV. RIO BRANCO, N. 168, CENTRO, ARACAJU/SE CEP 49030-010

PARECER n. 00135/2015/MVM/CJU-SE/CGU/AGU

NUP: 08520.005202/2015-75

INTERESSADOS: SUPERINTENDENCIA REGIONAL DA POLICIA FEDERAL EM SERGIPE

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

EMENTA: DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. PREGÃO ELETRÔNICO. SISTEMA DE REGISTRO DE PREÇOS. Pregão eletrônico para formalização de ata de registro de preços de equipamentos de vigilância eletrônica, Switch PoE e software de gerenciamento de câmeras. Hipótese regida pela Lei nº 10.502/2002, Decreto nº 5.450/2005, Decreto nº 7.892/2013, e, subsidiariamente, pela Lei nº 8.666/93. Limites impostos pelo Decreto nº 7.689, de 2012. Considerações acerca da modalidade licitatória eleita, bem como da destinação do certame à participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e/ou cooperativas equiparadas, nos termos do art. 6º do Decreto nº 6.204/2007 c/c art. 34 da Lei nº 11.488/07. Análise da instrução processual e da minuta do edital e seus anexos. Ressalvas e recomendações.

Sr. Consultor Jurídico da União no Estado de Sergipe,

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de processo oriundo da Superintendência Regional do Departamento de Polícia Federal no Estado de Sergipe – Ministério da Justiça, que tem por objeto a realização de certame licitatório, na modalidade Pregão, na forma Eletrônica, no Sistema de Registro de Preços, para aquisição de equipamentos de vigilância eletrônica (CFTV – Circuito Fechado de Televisão), Swich PoE e software de gerenciamento de câmeras, em atendimento às necessidades do órgão consulente.
2. Os presentes autos, contendo 1 volume e 55 páginas, foram distribuídos à advogada signatária, em 02/06/2015, para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 11, VI, “a”, da Lei Complementar nº 73, de

1993 e do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, encontrando-se instruídos com os seguintes documentos:

- Memorando nº 37/2015-NTI/SR/DPF/SE, onde apresentada a justificativa para a contratação, bem como a autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento, fls. 01 e 02;
- Termo de Referência aprovado pela autoridade competente, fls. 03-16;
- Pesquisa de preços, fls. 17-25;
- Certificado em nome do Sr. Pregoeiro, onde atestada a conclusão do curso de Formação de Pregoeiros da SLTI/MPOG, fl. 29;
- Cópia da Portaria nº 4899/2014-DG/DPF, que aprova, no âmbito do DPF, os valores globais para o exercício de 2015 das dotações orçamentárias e fixa limites para o processamento de despesas das unidades gestoras, fls. 30-32;
- Publicação da IRP no COMPRASNET, fls. 33-37;
- Minuta do edital e anexos, fls. 38-51v;
- Cópia da Portaria que designa os servidores responsáveis por atuarem como pregoeiros no âmbito do órgão, fl. 52;
- Ofício nº 56/2015-SELOG/SR/DPF/SE, para encaminhamento dos autos à CJU, fl. 54;
- Termo de Recebimento e Distribuição, fl. 55.

3. Eis o breve relatório. Passa-se à análise jurídica do feito.

II - FUNDAMENTAÇÃO

II.1 – Da Finalidade e Abrangência do Parecer Jurídico

4. Preliminarmente, salientamos que o exame aqui empreendido restringe-se aos aspectos exclusivamente jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica.

5. É mister sublinhar que parte das observações expendidas em nossos pareceres não passa de recomendações, com vistas a salvaguardar a autoridade administrativa, enquanto que outras levam em conta questões de legalidade do ato, sendo de observância obrigatória pela Administração, configurando óbices a serem corrigidos ou superados, sem o que o prosseguimento do feito será de inteira e exclusiva responsabilidade do órgão contratante.

6. Por outro lado, a análise dos aspectos técnicos do feito não se mostra tarefa afeta a este órgão de assessoramento jurídico, o qual não possui conhecimento específico, nem competência legal, para manifestar-se acerca de questões outras que não aquelas de cunho estritamente jurídico. Incluem-se em tais aspectos técnicos as questões referentes ao objeto contratado, suas especificações, a estimativa de preço, dentre outras, para as quais, eventualmente, poderão ser apontadas algumas recomendações, sem que se transfira ou esgote, no entanto, a responsabilidade do órgão consulente em relação a elas.

7. Presume-se, outrossim, que os agentes que atuam no processo detenham competência para praticarem os atos da pretendida contratação. Cabe à autoridade administrativa verificar a exatidão dessas informações, zelando para que todos os atos processuais sejam praticados somente por aqueles que detenham as

correspondentes atribuições.



II.2 – Dos Limites de Contratação previstos no Decreto nº 7.689, de 2012

8. No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 7.689/2012 estabeleceu limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens, aplicáveis aos órgãos, entidades e fundos do Poder Executivo Federal integrantes do Orçamento Fiscal e da Seguridade Social, donde se destaca a previsão contida em seu artigo 2º.

9. A Portaria nº 249, de 13 de junho de 2012, estabeleceu normas complementares para o cumprimento do mencionado Decreto, prevendo, em seu artigo 3º, que as atividades de custeio decorrem de contratações diretamente relacionadas às atividades comuns a todos os órgãos e entidades que apóiam o desempenho de suas atividades institucionais, tais como:

I - fornecimento de combustíveis, energia elétrica, água, esgoto e serviços de telecomunicação;

II - as atividades de conservação, limpeza, segurança, vigilância, transportes, informática, copeiragem, recepção, reprografia, telecomunicações e manutenção de prédios, equipamentos e instalações, conforme disposto no Decreto nº 2.271, de 7 de julho de 1997;

III - realizações de congressos e eventos, serviços de publicidade, serviços gráficos e editoriais;

IV - aquisição, locação e reformas de imóveis; e

V - **aquisição**, manutenção e locação de veículos, **máquinas e equipamentos**.

Parágrafo único. O enquadramento do objeto da contratação como atividade de custeio deve considerar a natureza das atividades contratadas, conforme disposto neste artigo, e não a classificação orçamentária da despesa.

(grifou-se)

10. Ao que parece, o objeto do certame se enquadra no inciso V do artigo supra transcrito. De toda forma, é oportuno considerar que tal artigo traz rol meramente exemplificativo, cabendo ao órgão se certificar se o objeto da contratação pretendida constitui atividade de custeio, adotando, caso positivo, a providência determinada pelo art. 2º do Decreto nº 7.689/2012, no sentido de que a celebração de novos contratos ou a prorrogação de contratos já existentes, que tenham por objeto atividades de custeio, deve ser autorizada pelo respectivo Ministro de Estado.

11. Lembramos ser possível a delegação desta atribuição para outras autoridades, a depender do valor contratual, conforme previsão do parágrafo 2º do aludido dispositivo, o qual, em seu inc. III, estabeleceu a possibilidade de delegação desta competência aos coordenadores ou chefes das unidades administrativas dos respectivos órgãos ou entidades, para contratos com valores inferiores a R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais), como na presente hipótese.

12. Portanto, é possível que tenha havido delegação para autorizar a presente contratação ao Superintendente Regional da SR/DPF/SE, e, nesse caso, a autorização de fl. 01v. seria suficiente, sendo recomendável, porém, a juntada do ato que delegou a referida competência. Por outro lado, caso esta delegação não tenha sido efetivada, caberá ao órgão providenciar a autorização da autoridade que detém competência para fazê-lo, no âmbito do Ministério da Justiça.

II.3 – Da Modalidade Licitatória Adotada

13. No presente caso concreto, para a efetivação do registro de preços, propõe-se a realização de procedimento licitatório na modalidade de Pregão Eletrônico, em conformidade com o que determina a Lei nº 10.520/02, em seu art. 11.

14. Sobre este aspecto, insta considerar que, a par da modalidade licitatória de Concorrência, já admitida na Lei nº 8.666/93, mais especificamente em seu art. 15, § 3º, inc. I, a Lei nº 10.520/02 previu também a utilização do Pregão para a efetivação do registro de preços de bens e serviços **comuns**.

15. No mesmo sentido, o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, que regulamenta o sistema de registro de preços, em seu art. 7º, *caput*, consignou a seguinte previsão:

*Art. 7º. A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da Lei nº 8.666, de 1993, **ou na modalidade de pregão**, nos termos da Lei nº 10.520, de 2002, e será precedida de ampla pesquisa de mercado. (g.n.)*

16. Em regra, a aquisição de bens e serviços comuns na Administração Pública deve ser empreendida através da modalidade de Pregão, **preferencialmente em sua forma eletrônica**, dispendo o art. 4º, *caput*, do Decreto nº 5.450/05 que, *nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns será obrigatória a modalidade pregão, sendo preferencial a utilização da sua forma eletrônica*.

17. No caso, o órgão atesta a natureza comum dos materiais licitados, conforme se vê do item 5 do Termo de Referência (fl. 10), razão pela qual se considera adequada a escolha da modalidade de Pregão Eletrônico para a efetivação do registro de preços pretendido, por estar em conformidade com os mandamentos legais que regem a matéria.

18. Especificamente no que toca ao SRP, o artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013 enumera, nos incisos I a IV, as situações nas quais tal sistema poderá ser adotado, quais sejam:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;

III - quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

19. Sobre este assunto, havia sido fixado o entendimento na AGU, por meio do PARECER Nº 125/2010/DECOR/CGU/AGU, no sentido de que tais hipóteses não eram exaustivas, mas apenas exemplificativas. Destarte, a utilização do Sistema de Registro de Preços dependia mais do atendimento ao



interesse público do que do enquadramento preciso em uma das hipóteses legais, sendo cabível a utilização do sistema sob o fundamento de contingenciamento orçamentário, por exemplo.

20. Ocorre que tal posicionamento foi revisto pelo superveniente PARECER N° 109/2013/DECOR/CGU/AGU, aprovado pelo Sr. Consultor-Geral da União em 18 de novembro de 2014, e que sedimentou o entendimento de que as hipóteses de cabimento do SRP elencadas no art. 3° do Decreto n° 7.892/2013 são **TAXATIVAS**, acompanhando a jurisprudência do TCU no mesmo sentido.

21. Desta forma, o entendimento atualmente fixado, e que deve ser observado por todos os órgãos consultivos no âmbito da AGU, é o de que o Sistema de Registro de Preços somente pode ser adotado nos casos em que haja enquadramento específico da situação concreta em um dos incisos do art. 3° do Decreto n° 7.892/2013, não mais sendo possível a adoção do sistema sob o fundamento de contingenciamento orçamentário – como diuturnamente vinha sendo feito pelos órgãos da Administração Pública Federal –, ou sob qualquer outro fundamento não albergado pelo dispositivo legal.

22. Com o arroxó orçamentário dos últimos tempos, muitos órgãos optavam por efetivar o registro de preços de bens e serviços, para que pudessem realizar a contratação, de imediato, caso houvesse a liberação dos recursos suficientes. Porém, não há se olvidar que qualquer licitação pressupõe o dispêndio de recursos financeiros, e muitos órgãos vinham realizando os certames sem qualquer planejamento, sem que houvesse ao menos a previsão da liberação dos recursos orçamentários necessários à contratação almejada. Dos certames realizados, portanto, muitas vezes não advinha sequer uma contratação, ou então eram realizadas contratações pífiás, muito abaixo do estimado.

23. Daí, então, surgiu a necessidade da imposição de limites para frear a realização indiscriminada de certames licitatórios para registro de preços sem que houvesse qualquer planejamento ou expectativa de contratação, o que levou o E. TCU a fixar o entendimento, acompanhado pela AGU no já citado PARECER N° 109/2013/DECOR/CGU/AGU, no sentido de que as hipóteses de adoção do Sistema de Registro de Preços elencadas no art. 3° do Decreto n° 7.892/2013 são taxativas, não mais sendo possível sua utilização sob fundamentos outros que não aqueles estritamente delimitados nos incisos do aludido dispositivo legal. Sendo assim, frise-se, a adoção do SRP fora das hipóteses legais expressas passou a ser tida como irregular, podendo ser questionada pelos órgãos de controle.

24. Oportuno levar ao conhecimento do órgão, ainda, que, nos casos em que houver enquadramento da situação concreta em uma das hipóteses de adoção do SRP, ou seja, em um dos incisos do art. 3° do Decreto n° 7.892/2013, o Sistema de Registro de Preços, via de regra, **DEVERÁ** ser adotado, somente excepcionalmente podendo ser afastada sua utilização, mediante justificativa da autoridade competente.

25. Isso porque, de acordo com o PARECER N° 109/2013/DECOR/CGU/AGU, embora o art. 3° do Decreto n° 7.892/2013 faça referência de que o sistema **PODERÁ** (e não “**DEVERÁ**”) ser adotado nas hipóteses nele definidas, o art. 15 da Lei n° 8.666/93, em contrapartida, determina sua adoção **PREFERENCIAL** nas hipóteses cabíveis, decorrendo daí a obrigatoriedade de sua utilização pela Administração nas hipóteses definidas em lei, a não ser em situações excepcionais, devidamente justificadas.

26. Portanto, conforme o PARECER N° 109/2013/DECOR/CGU/AGU, conclui-se: a) o Sistema de Registro de Preços somente pode ser adotado nas hipóteses elencadas no art. 3° do Decreto n° 7.832/2013, cujo rol, de acordo com a jurisprudência do TCU, é taxativo; b) por outro lado, caso haja enquadramento da situação concreta em uma das hipóteses elencadas no referido dispositivo, a adoção do SRP será obrigatória, conforme inteligência do art. 15 da Lei n° 8.666/93, a não ser em casos excepcionais em que sua utilização se mostre inviável/inadequada, o que deverá ser devidamente justificado pela autoridade competente.

27. Analisando a situação específica dos presentes autos, observa-se que o órgão justificou a adoção do SRP no item 2.1 da minuta do edital (fl. 39), em razão de que os bens serão adquiridos para atendimento a

mais de um órgão, encontrando amparo, portanto, no inciso III do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013. Desta feita, entende-se que não há óbices quanto a este aspecto, estando adequada a opção do órgão pela utilização do sistema no presente caso concreto, conforme fundamentos/orientações acima considerados.

II.4 – Da Contratação Conjunta de Itens do Certame

28. As tabelas constantes do item 01 da minuta editalícia (fls. 38 e 39) indicam que o órgão optou pela reunião dos quatro itens de produtos/materiais diversos em grupos únicos, a fim de efetivar a contratação conjunta desses itens para cada unidade requisitante (órgão gerenciador e órgãos participantes).

29. Sobre este aspecto, é importante destacar que as contratações de compras, serviços e obras da Administração Pública, via de regra, devem ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, em conformidade com o art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93.

30. É dizer, caso haja viabilidade técnica e econômica, qualquer contratação deve ser dividida em contratações menores, de forma a possibilitar maior competitividade e melhor aproveitamento das oportunidades do mercado, decorrendo daí, ao menos presumivelmente, mais vantagem para a Administração.

31. Nesse mesmo sentido, o Tribunal de Contas da União, por meio da Súmula nº 247, pacificou seu entendimento:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, serviços, compras e alienações, cujo objeto seja divisível, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

32. O mesmo posicionamento foi também concretizado no art. 3º da IN SLTI/MPOG nº 02/2008, que, embora tenha aplicabilidade expressa à contratação de serviços, deve ser analogicamente estendido às hipóteses de compras. Veja-se:

Art. 3º. Serviços distintos devem ser licitados e contratados separadamente, ainda que o prestador seja vencedor de mais de um item ou certame.

(...)

§ 3º As licitações por empreitada de preço global, em que serviços distintos, ou serviços e materiais independentes, são agrupados em um único lote, devem ser excepcionais, somente admissíveis quando, comprovada e justificadamente, houver necessidade de inter-relação entre os serviços contratados, gerenciamento centralizado ou implicar vantagem para a Administração, observando-se o seguinte:

(...)

33. Necessário, portanto, que órgão justifique a razão pela qual optou pela reunião de produtos diversos em grupos, para contratação conjunta dos itens, com base na inviabilidade técnica e/ou econômica da contratação em apartado desses itens. É possível, por exemplo, que o pleno funcionamento de um

equipamento dependa da compatibilidade técnica com os demais, ou que a garantia pelos equipamentos só possa ser prestada caso haja a contratação de uma única empresa fornecedora, dentre outras hipóteses. Seja qual for o fundamento, é imprescindível que o órgão expressamente o justifique no feito, frisando que a contratação conjunta de materiais/serviços diversos é medida excepcional, nos termos do já referido art. 23, §1º, da Lei nº 8.666/93.

34. Caso não haja fundamento suficiente a justificar a contratação conjunta dos itens, com amparo em razões de inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, deverá o órgão proceder à contratação em apartado dos diversos itens que constituem cada grupo do certame, sob pena de ilegalidade.

II.5 – Da Pesquisa de Preços



35. A documentação relativa à pesquisa de mercado foi coligida às fls. 17/25, tendo sido realizada mediante coleta de orçamento de empresas do ramo, bem como consulta ao portal de compras governamentais, atendendo, portanto, ao procedimento previsto na Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 05, de 27 de junho de 2014, alterada pela IN SLTI/MPOG nº 07, de 29 de agosto de 2014.

36. Importante frisar, porém, que as diligências concernentes à pesquisa de mercado não se resumem à simples anexação de consultas nos autos, cabendo ao setor responsável a **análise detida de cada documento que irá compor a pesquisa**, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação), **mas especialmente quanto ao seu teor, ou seja, especialmente para certificação de sua razoabilidade e compatibilidade.**

37.

38. **Portanto, é imprescindível que o órgão sempre analise, com especial zelo, o teor, o conteúdo dos documentos que compõem a pesquisa de preços em seus processos licitatórios, considerando que o cômputo de valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis no cálculo do preço de referência dos itens pode levar a sensíveis distorções, representando risco ao sucesso e/ou à economicidade do certame.**

39. **É dizer, eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis devem ser desprezados, cabendo ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, excluindo aqueles que não reflitam a média praticada no mercado.**

40. **No caso concreto, salta aos olhos a diferença gritante dos preços colhidos, conforme se pode mais facilmente denotar das tabelas constantes dos itens 3.1, 3.2 e 3.3 do termo de referência, às fls. 03, 05 e 07. Com relação ao item 01 do certame (fl. 03), por exemplo, o menor preço cotado é de R\$ 1.510,00, enquanto o outro é de R\$ 8.000,00, com diferença, portanto, de mais de 400%. Já com relação ao item 03 (fl. 07), foi cotado o menor preço de R\$ 5.544,00, enquanto os outros dois orçamentos são de R\$ 25.000,00 e R\$ 34.000,00. Evidentemente há algo de errado na pesquisa de preços realizada, cabendo ao órgão adotar as providências cabíveis para que ela efetivamente reflita a média do valor de mercado, ampliando a consulta a empresas do ramo, bem como analisando detidamente o teor de cada orçamento, para posterior decisão daqueles orçamentos que estão aptos a compor o cálculo da média de valor dos itens.**

41. É importante, ainda, que o órgão se certifique de que os orçamentos consideram exatamente as mesmas especificações do objeto, pois é possível que a diferença de preços decorra da diferença entre as características do objeto/material cotado por cada empresa consultada. É dizer, se um equipamento possui muito mais funções ou capacidade do que o outro, certamente seu valor será superior. É necessário, assim, que o órgão se certifique da compatibilidade da descrição contida nos orçamentos com o objeto que almeja adquirir,

considerando as efetivas necessidades administrativas, bem como critérios de razoabilidade, eficiência e economicidade.

42. **Com relação ao item 02 do certame, observamos que, salvo melhor juízo, houve um equívoco na tabela de preços de fl. 05, posto que o valor unitário apresentado pela empresa TELEQUIPE foi de R\$ 7.000,00, e não R\$ 22.500,00, conforme se pode denotar do orçamento de fl. 19.**

43. Por fim, para arrematar as importantes orientações lançadas neste tópico, frisa-se que, embora se tenha verificado a discrepância de preços entre os diversos orçamentos colhidos, lembramos que a responsabilidade pela pesquisa de mercado – que deve ser ampla e idônea, de modo que efetivamente reflita a média dos preços praticados – é do próprio órgão consulente. A este cabe, portanto, decidir quais são os orçamentos aptos a comporem a pesquisa, cabendo-lhe, igualmente, excluir os preços que não julgue adequados, caso em que é recomendável a ampliação da pesquisa, para que pelo menos três orçamentos a compoñham, conforme orientação já sedimentada do TCU nesse sentido, a exemplo dos Acórdãos nº 980/2005, nº 3.219/2010, ambos do Plenário, e nº 7.821/2010-1ª Câmara do TCU.

II.6 – Da Participação Exclusiva de ME, EPP e/ou Cooperativas Equivalentes

44. No caso ora analisado, a licitação foi dividida em itens, os quais foram juntados em grupos. Sendo assim, a contratação será feita para cada **grupo** diverso (e não para cada item), é dizer, apenas uma empresa terá que fornecer todos os itens de determinado grupo.

45. A Lei Complementar nº 123/2006 (arts. 47 e 48) e o Decreto nº 6.204/2007 (art. 6º) determinam que, nas contratações até o limite de R\$ 80.000,00, deverá ser conferido às ME's e EPP's tratamento diferenciado, através da garantia de participação exclusiva das referidas empresas nos certames licitatórios prévios. O mesmo tratamento favorecido deve ser conferido às cooperativas equivalentes, nos termos do art. 34 da Lei nº 11.488/2007.

46. O que deve ser levado em conta, portanto, é o **valor estimado da contratação** que decorrerá do certame. Como, na presente hipótese, a contratação será feita por grupo, **é o valor estimado do grupo** que deverá ser considerado na avaliação sobre a restrição ou não do certame à participação exclusiva das referidas empresas.

47. Nesse exato sentido é o que prevê a Orientação Normativa AGU nº 47, de 25/04/2014, conforme ementa transcrita a seguir:

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 subsumção a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007.

48. **Conforme se pode denotar das tabelas constantes do item 01 da minuta do edital (fls. 38 e 39), o valor estimado de todos os grupos do certame, decorrente da soma dos itens que compõem cada qual, ultrapassa o valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). Sendo assim, não cabe a restrição da licitação à participação exclusiva de ME's, EPP's e/ou cooperativas equivalentes, opção que, equivocadamente, o órgão adotou.**

49. **Portanto, a princípio, caberá ao órgão consulente adotar a minuta de edital adequada, que**

garanta a ampla participação de qualquer empresa interessada no certame, independentemente de seu porte.

50. Nada obstante, lembramos que foram apontadas orientações em tópicos anteriores deste parecer, relativos à pesquisa de mercado e à necessidade de justificativa para a contratação conjunta, em grupo, de itens diversos. É possível, portanto, que a adoção das orientações relativas à pesquisa de preços altere consideravelmente o valor total do grupo, ou que, ao analisar as exigências para a contratação conjunta (inviabilidade técnica e/ou econômica do parcelamento, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93), o órgão opte pela contratação de cada item em apartado (e não reunidos em grupo).

51. Nesses casos, caberá nova avaliação acerca do valor estimado de cada contratação, para que então o órgão opte adequadamente pela participação exclusiva, ou não, de ME's, EPP's e/ou cooperativas equivalentes na licitação. Lembramos que, por vezes, os certames podem ser híbridos, ou seja, determinados itens ou grupos são destinados à participação exclusiva (aqueles que não ultrapassem R\$80.000,00), tendo outros destinados à ampla participação (quando o valor estimado ultrapassar R\$ 80.000,00), cabendo, nessa hipótese, a especificação clara no edital de quais itens seriam destinados à participação exclusiva, e quais seriam abertos à ampla participação.

52. Diante do quanto exposto neste tópico, conclui-se: a) se o órgão apresentar justificativa técnica e/ou econômica para a contratação conjunta de itens, mantendo os grupos constantes da tabela 1 da minuta do edital, caberá, à princípio, a abertura do certame à ampla participação de qualquer empresa interessada, não incidindo a regra da participação exclusiva de ME's, EPP's e/ou cooperativas equivalentes, considerando que o valor estimado de todos os grupos ultrapassa R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); b) no entanto, lembramos que foram apontadas orientações acerca da pesquisa de mercado, as quais eventualmente poderão alterar o valor total dos grupos, de modo que, após adotadas as cautelas recomendadas, caberá nova verificação dos valores totais de cada grupo, para posterior decisão acerca da destinação à participação exclusiva ou não, lembrando, inclusive, que alguns grupos poderão ultrapassar o limite de R\$ 80.000,00, e outros não, caso em que o certame será híbrido; c) se não houver justificativa para a contratação conjunta de itens diversos em grupos, o órgão deverá proceder à contratação em separado de cada item, caso em que a avaliação do limite de R\$ 80.000,00 deverá levar em conta o valor estimado de cada item, podendo, também nesse caso, haver a coexistência de itens que ultrapassem o limite, e itens que não ultrapassem o limite de R\$ 80.000,00, hipótese na qual a licitação também seria híbrida, cabendo a especificação clara do instrumento convocatório nesse sentido.

II.7 – Da Justificativa e Autorização da Autoridade Competente

53. A justificativa para a contratação foi apresentada às fls. 01 e 02 dos autos, e a autorização da autoridade competente para a abertura do procedimento consta da fl. 01v., atendendo, portanto, à exigência insculpida no art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666/93.

II.8- Da Previsão de Recursos Orçamentários

54. As exigências relativas à comprovação da disponibilidade orçamentária e, quando for o caso, de declaração que ateste a compatibilidade da despesa com as leis que regem o orçamento decorrem do art. 21, inc.



IV, do Decreto nº 3.555/00, e art. 30, inc. IV, do Decreto nº 5.450, de 2005, c/c art. 7º, §2º, inc. II e o caput do art. 38 da Lei nº 8.666, de 1993, bem como art. 16 da Lei Complementar nº 101, de 2000.

55. Ressalte-se que, em conformidade com o art. 7º, § 2º, do Decreto nº 7.892, de 2013, e a Orientação Normativa AGU nº 20, de 1º de abril de 2009, na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária fica postergada para o momento da assinatura do contrato ou instrumento equivalente, devendo o responsável zelar pelo seu atendimento.

II.9- Convite para Participação no SRP e Intenção de Registro de Preços

56. Nos termos da exigência prescrita no art. 5º, inc. I, do Decreto nº 7.892, de 2013, impõe-se que o órgão cadastre sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo Federal – COMPRASNET, para que eventuais órgãos interessados na participação no certame possam se manifestar.

57. No caso, o cumprimento da referida exigência restou evidenciado no documento de fls. 33/37.

II.10- Da Minuta do Edital e seus Anexos

58. No que toca à minuta de edital e seus anexos, aproveitamos a oportunidade para agradecer ao órgão pela adoção dos modelos elaborados e sugeridos pela AGU, o que presta fundamental colaboração em nossa busca pela padronização e aperfeiçoamento dos processos licitatórios no âmbito da Administração Pública Federal.

59. **Quanto à minuta do edital, frisamos uma vez mais as orientações acerca da necessidade de justificativa para a reunião de itens diversos em grupos, que deve estar amparada em critérios técnicos e/ou econômicos que fundamentem a inviabilidade do parcelamento da contratação, nos termos do art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/93.**

60. **Necessário, ainda, que o órgão avalie as considerações tecidas no tópico relativo à destinação do certame à participação exclusiva de microempresas, empresas de pequeno porte e cooperativas equivalentes. Na forma como se apresenta a minuta ora analisada, não caberia a restrição do certame à participação exclusiva das referidas empresas, considerando que o valor estimado total de todos os grupos do certame ultrapassa R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais). De todo modo, é imprescindível que, primeiramente, o órgão adote as recomendações relativas à pesquisa de preços e reavalie se a contratação será mesmo realizada por grupos (se houver justificativa técnica e/ou econômica), para que só então analise se caberá, ou não, a restrição do certame à participação exclusiva de ME's, EPP's e/ou cooperativa equivalentes.**

61. **Quanto ao termo de referência de fls. 03/16, devidamente aprovado pela autoridade competente à fl. 16, além das cautelas já apontadas com relação aos preços constantes das tabelas 3.1, 3.2 e 3.3, recomenda-se que, no item 11.1, o prazo da garantia seja contado a partir do recebimento definitivo dos produtos, em conformidade com o item 7.8 do mesmo documento.**

62. Já no que toca às minutas da ata de registro de preços e do contrato, opina-se pela aprovação dos documentos, sem ressalvas.