



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO  
CONSULTORIA JURÍDICA JUNTO AO MINISTÉRIO DA CULTURA  
COORDENAÇÃO-GERAL JURÍDICA DE LICITAÇÕES E CONTRATAÇÕES PÚBLICAS  
ESPLANADA DOS MINISTÉRIOS, BLOCO B, 3º ANDAR

**PARECER n. 00581/2018/CONJUR-MINC/CGU/AGU**

**NUP: 01400.013464/2018-73**

**INTERESSADOS: COORDENAÇÃO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO-CODIN-MINC**

**ASSUNTOS: PEDIDO DE COMPRA/CONTRATAÇÃO**

EMENTA:

I - Direito Administrativo. Registro de Preços. Pregão Eletrônico para **contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de sistemas em módulos de arquivamento e armazenamento deslizante;**

II - Possibilidade, desde que atendidas às recomendações apontadas.

Senhora Coordenadora- Geral,

1. Em análise o processo em referência, encaminhado a esta CONJUR pela Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração - SPOA/SE/MINC (Despacho SPOA 0686221/2018), para pronunciamento sobre minuta de edital e seus anexos, na modalidade Pregão Eletrônico, objetivando o registro de preços para eventual contratação de empresa especializada “.. fornecimento e instalação de Sistemas em módulos de arquivamento e armazenamento deslizante, que visa a atender às necessidades de armazenamento de documento, processos e outros materiais, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Termo de Referência CODIN [0672725](#).”

**I - Relatório**

2. No que concerne à instrução processual, destacam-se os seguintes documentos:

a) Nota Técnica 2 , solicita a aquisição do material 0649470:

b) Termod Referência - 0648980

c) tela painel de preços – 06665612, Ata de Registro de Preços UFPA – 0665500, Ata pregão 04346/2017 - 0665502 , Ata de pregão eletrônico SRP do Comando do 1º grupamento de engenharia – SEI0665610, Ata de pregão eletrônico SRP do Comando Militar do sudeste – 2ª RM – SEI 0665611, ORÇAMENTO APRESENTADO POR EMPRESAS – sei 0665397, 0665405 E 0665408

d) cópia da Tela do SIASGnet, demonstrando a divulgação do IRP – 0281315;

e) Mapa comparativo SEI 0665113;

f) Termo de Referência, aprovado pela Coordenadora-Geral de Licitações, Contratos e Recursos Logísticos – Substituta – SEI 0672725;

g) Portaria nº 5/2018 do SPOA nomeando os pregoeiros e equipe de apoio – SEI 0673378

h) Publicação da Intenção do Registro de Preços \_ SEI 0673383;

I )Lista de Verificação da AGU e ON/ SEGES nº 2/2016 - 0673377;

j) tela do IRP – deserta – 0680725;

k) manifestação acerca da vedação a participação de consórcios e sobre a adoção de qualificação econômica-financeira simplificada em razão da contratação ser por escopo. SEI 0685232;

l) Minuta de Edital Pregão SRP , 0673362;

m) Despacho COGEC 0685233/2018, informando que a minuta do edital foi elaborada em conformidade com os modelos disponibilizados pela AGU e, ainda, sugere que os autos sejam encaminhados à Conjur para manifestação acerca da minuta de edital e seus anexos;

3. É o relatório. Passa-se a opinar.

## **II – Fundamentação**

### **II.1 -Considerações Preliminares**

4. Convém destacar que compete a esta Consultoria Jurídica, nos termos do art. 11 da Lei Complementar nº 73/1993 c/c o parágrafo único do art. 38 da Lei nº 8.666/1993, prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe cabendo adentrar em aspectos relativos à conveniência e à oportunidade da prática dos atos administrativos, reservados à esfera discricionária do administrador público legalmente competente. Tampouco cabe examinar questões de natureza eminentemente técnica, administrativa e/ou financeira.

#### **II.1.1 - Registro de preços**

5. Consoante se infere dos autos, a Administração optou por certame para Registro de Preços, o qual se encontra disciplinado, no âmbito da Administração Pública Federal, pelo art. 15, inc. II e §§ 1º ao 6º da Lei nº 8.666, de 1993, com a regulamentação que lhe foi conferida pelo Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013.

6. Quanto a adoção do Sistema de Registro de Preços, a área técnica justifica-se que a mesma esta em conformidade com a previsão expressa nos incisos III e IV do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, conforme excertos, do Termo de Referência, reproduzidos abaixo:

5.3 A opção pelo Sistema de Registro de Preços se justifica pelos incisos III e IV do Art. 3º do Decreto 7.892/13, pois é conveniente para a Administração Pública que a Contratação de empresa especializada para fornecimento e instalação de Sistemas em módulos de arquivamento e armazenamento deslizante seja pelo Sistema de Registro de Preço, afinal essa natureza de aquisição de bens/serviços poderá se adquirido conforme a conveniência para a Administração Pública, e também se dá pelo fato da necessidade de aquisição por etapas e conforme os quantitativos de documentação a serem recebidos.

5.4. Em conformidade com os arts. 4º e 5º do Decreto nº 7.892/13, verifica-se a viabilidade de instituir o procedimento de Intenção de Registro de Preços a ser operacionalizado por módulo do Sistema de Administração e Serviços Gerais – SIASG que deverá ser utilizado pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais – SISG, para registro dos atos previstos nos incisos II e V do caput do art. 5º e dos atos previstos no inciso II e caput do art. 6º. Caberá ao órgão gerenciador a prática de todos os atos de controle e administração do Sistema de Registro de Preços, e ainda registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo Federal.

7. Considerando que conforme consta o IRP, não houveram outros interessados em participar, portanto entendo que o fundamento para a adoção seria apenas no inciso II do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013. considerando informou que que a Administração que a aquisição será efetuada por etapas a medida que forem recebidas as documentações.

8. A ausência da devida fundamentação quanto ao enquadramento da situação concreta ao Sistema de Registro de Preços, inclusive à luz da economicidade, constitui fato grave, conforme entendimento do TCU, como demonstra o precedente assim lançado:

**REGISTRO DE PREÇOS. DOU de 26.02.2014, S. 1, p. 72. Ementa: o TCU deu ciência à SES/DF sobre irregularidade caracterizada pela situação de **processos licitatórios na modalidade pregão não terem sido precedidos de suficiente motivação para escolha pelo Sistema de Registro de Preço (SRP), de modo a evidenciar se seria de fato a opção mais econômica para a administração, bem como não fora oferecida motivação satisfatória para a determinação dos quantitativos licitados, o que afronta o disposto inc. IV do art. 2º do Decreto nº****

**3.931/2001, alterado pelo Decreto nº 7.892/2013** (item 1.7.1.1, TC-012.753/2013-0, Acórdão nº 310/2014-Plenário).

9. No caso em tela, o Ministério da Cultura será responsável pela prática de todos os atos de controle e administração dos procedimentos relativos ao certame - art. 5º do Decreto nº 7.892 de 2013.

10. De acordo com o disposto no inciso I do mesmo dispositivo, caberá ao Órgão Gerenciador, dentre outros atos, **registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo federal**. A intenção para registro de preços se encontra instituída por meio do art. 4º do aludido decreto que dispõe, ainda, que a “...divulgação da intenção de registro de preços poderá ser dispensada nos casos de sua inviabilidade, de forma justificada”, o que merece cumprimento por parte da Administração. Requisito observado e cumprido pela área técnica conforme cópia da Tela do SIASGnet, demonstrando a divulgação do IRP – 0673383.

11. Em seguida, deverá “consolidar informações relativas à estimativa individual e total de consumo, promovendo a adequação dos respectivos termos de referência ou projetos básicos encaminhados para atender aos requisitos de padronização e racionalização;” (inciso II do art. 5º, Decreto nº 7.892/2013). E “confirmar junto aos órgãos participantes a sua concordância com o objeto a ser licitado, inclusive quanto aos quantitativos e termo de referência ou projeto básico” (inciso V do art. 5º, Decreto nº 7.892/2013). **Verifica-se que não houve manifestação de interesse em participar do procedimento - 0680725.**

12. Ainda quanto ao cumprimento dos procedimentos do Decreto nº 7.892, de 2013, observamos que a Administração previu no item 3.4 DA MINUTA DE EDITAL que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao quádruplo do quantitativo de cada item registrado na ata para o órgão gerenciador e órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem, nos termos do § 4º do art. 22 do decreto. Ocorre que a partir de 1º de outubro o regramento previsto nos itens 3.3 e 3.4. do edital deverão guardar conformidade com a nova redação do §§ 3 e 4º do art. 22 do Decreto nº 78932/2013<sup>1</sup>

13. Ressalte-se, por oportuno, a necessidade de indicação da estimativa de quantitativos para cada aquisição individual, de modo a permitir que os potenciais interessados formulem proposta mais vantajosa. **Caso a Administração entenda desnecessário, deverá apresentar as suas justificativas.** Nesse sentido assim assevera Marçal Justen Filho<sup>2</sup>:

**É imperioso determinar os quantitativos máximos cuja aquisição se prevê no período de um ano. Mas, além disso, deverão estabelecer-se os quantitativos para cada aquisição individual.** Por outro lado, não se pode admitir formulação genérica para os lotes. Não será válida previsão de que os quantitativos em cada aquisição serão fixados discricionariamente, sem qualquer limite, pela Administração. Será defeituoso, por exemplo, o edital estabelecer que a Administração poderá requisitar o fornecimento de lotes entre um quilograma e dez toneladas. Ora, isso inviabiliza a formação de preços, atemoriza os fornecedores diligentes e estimula os imprudentes (...). A incerteza sobre quantitativos mínimos e máximos se reflete no afastamento dos empresários sérios e na elevação dos preços ofertados à Administração.

#### **II.1.1.2.– da modalidade licitatória**

14. A licitação para registro de preços pode se dar por duas modalidades, a saber pregão eletrônico e a Concorrência, nos termos do art. 7º do Decreto nº 7.892/2013. O pregão eletrônico é destinado segundo a Lei nº 10520/2002 para bens e serviços comuns.

15. A modalidade licitatória, o PREGÃO ELETRÔNICO, cuja previsão e regulamentação constam respectivamente, da Lei nº 10.520/2002 e do Decreto nº 5.450. Cumpre enfatizar que, a partir da publicação deste Decreto a opção pelo Pregão tornou-se obrigatória, conforme determinação emergente do art. 4º, *in verbis*:

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

16. Conforme definido no parágrafo único do art. 1º da Lei nº 10.520/2002 e no art. 2º, § 1º do Decreto nº 5.450/2005, consideram-se bens e serviços comuns aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos no edital, por meio especificações usuais do mercado, vide item 3 do Termo de Referência.

*O objeto a ser contratado enquadra-se na categoria de bens/serviços comuns de que trata a Lei nº 10.520/02, Decreto nº 3.555/00 e Decreto nº 5.450/05, por possuir padrões de desempenho e qualidade objetivamente definidos, mediante as especificações usuais do mercado, podendo, portanto, ser licitado por meio da modalidade Pregão.*

(...).

17. Cabe destacar que a orientação normativa nº 54 estabelece que cabe a área técnica declarar que o objeto licitatório trata-se ou não de objeto/serviço comum para fins de definição da modalidade licitatória.

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 54, DE 25 DE ABRIL DE 2014 (\*)"COMPETE AO AGENTE OU SETOR TÉCNICO DA ADMINISTRAÇÃO DECLARAR QUE O OBJETO LICITATÓRIO É DE NATUREZA COMUM PARA EFEITO DE UTILIZAÇÃO DA MODALIDADE PREGÃO E DEFINIR SE O OBJETO CORRESPONDE A OBRA OU SERVIÇO DE ENGENHARIA, SENDO ATRIBUIÇÃO DO ÓRGÃO JURÍDICO ANALISAR O DEVIDO ENQUADRAMENTO DA MODALIDADE LICITATÓRIA APLICÁVEL."REFERÊNCIA: Art. 1º, Lei 10.520, de 2002; art. 50, §1º, Lei nº 9.784, de 1999. Art. 6º, inc. XI, e art. 38, parágrafo único, Lei nº 8.666, de 1993; Lei nº 5.194, de 1966.LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS(\*) Editada pela Portaria nº AGU nº 124, de 25 de abril de 2014, publicada no DOU I 2/5/2014, p.2-3

### **II.1.2.– da justificativa da contratação**

18. A Administração justifica, a necessidade da contratação no item 2 do Termo de Referência, nos seguintes termos:

2.1. O presente Termo de Referência tem por finalidade o armazenamento, organização do acervo documental e necessidades de arquivamento do Ministério da Cultura, observando as características das áreas disponíveis e dos produtos ofertados pelo segmento, conforme especificações técnicas dos produtos a serem fornecidos.

2.2. Após o tratamento técnico realizado no acervo do Ministério da Cultura, torna-se imperativo assegurar que os documentos serão armazenados dentro das orientações do Arquivo Nacional, visando manter a e preservar a integridade e organização do acervo. Atualmente o Ministério da Cultura possui um quantitativo de documentos expressivos em suas unidades administrativas e em custódia externa, arcando com custo mensal. Destarte, se faz imperioso a aquisição de arquivos deslizantes que proporcionarão a centralização do acervo, permitindo o controle e a manutenção das condições de preservação e gerenciamento dos documentos.

2.3. Em levantamento preliminar nas unidades em questão, baseado nas áreas disponíveis, na massa documental e no crescimento do acervo, estima-se que os arquivos deslizantes deverão comportar aproximadamente 6.500 metros lineares de documentos, que atenderá as necessidades atuais do Ministério da Cultura.

2.4. Com a pretendida contratação, o MinC deixará de arcar com os custos de terceirização de guarda desses documentos e reduzirá sensivelmente a área necessária de armazenamento, permitindo também, economia do erário em locação de área. Ainda será possível a economia de recursos, financeiros e operacionais, na centralização de todo o acervo, reduzindo a necessidade de recursos para a manutenção, iluminação, vigilância, limpeza e conservação das áreas.

2.5. O uso dos arquivos deslizantes é a solução mais eficiente para a economia de espaço destinado ao armazenamento de documentos. De acordo com a Publicação “Recomendações para a construção de arquivos”, do Arquivo Nacional, este tipo de mobiliário pode aumentar em até 90% a capacidade de armazenamento do acervo se comparado a estantes convencionais. Com o aumento dessa capacidade, o espaço necessário para o acervo se reduz, economizando custos com aluguel e manutenção predial.

(...)

2.10. Atualmente o Ministério da Cultura possui um quantitativo de documentos expressivos nessas unidades. Por isso, se faz imperioso a aquisição de arquivos deslizantes a essas unidades.

2.11. Esta Contratação justifica-se com o intuito de manter a preservação, organização e manutenção do acervo documental do Ministério da Cultura, otimizando o uso dos espaços disponíveis.

### II.1.3 - Autorização para abertura da licitação

19. A autorização para abertura da licitação devidamente assinada pela autoridade competente decorre da exigência do art. 30, inc. V, do Decreto nº 5.450, de 31 de maio de 2005, consta do Despacho nº 0674589

### II.1.4 - Termo de referência com aprovação da autoridade competente

20. O Termo de Referência é o documento que deverá conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a viabilidade da contratação, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia e suprimento, e o prazo da execução do contrato. Deverá ser elaborado preferencialmente por técnico com qualificação profissional pertinente às especificidades do serviço. Tal documento deverá ser aprovado motivadamente pela autoridade competente<sup>3</sup>.

21. Devemos **ressaltar**, ainda, que o Termo de Referência encontra-se devidamente aprovado pela autoridade competente (0672725/2018), nos termos do art. 9º, inciso II, do Decreto nº 5.450/2005.

### II.1.5 - Pesquisa de preços

22. Cumpre salientar que a elaboração e observância da pesquisa de preços são de estrita competência da área técnica, que deverá verificar se os valores apresentados estão compatíveis com os apresentados no Despacho CODIN 0292814.

23. Verifica-se que a pesquisa de preços foi efetuada a partir de consulta de preços no Portal de compras governamentais e em pesquisa com fornecedores. Sendo que tal procedimento esta, em conformidade com o que dispõem a IN nº 5/2014 da SLTI/ MP.

Art. 2º A pesquisa de preços será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros:  
(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

I - Painel de Preços disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br>; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

II - contratações similares de outros entes públicos, em execução ou concluídos nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores à data da pesquisa de preços; (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

III - pesquisa publicada em mídia especializada, sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que contenha a data e hora de acesso; ou (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

IV - pesquisa com os fornecedores, desde que as datas das pesquisas não se diferenciem em mais de 180 (cento e oitenta) dias. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§1º Os parâmetros previstos nos incisos deste artigo poderão ser utilizados de forma combinada ou não, devendo ser priorizados os previstos nos incisos I e II e demonstrado no processo administrativo a metodologia utilizada para obtenção do preço de referência. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§2º Serão utilizados, como metodologia para obtenção do preço de referência para a contratação, a média, a mediana ou o menor dos valores obtidos na pesquisa de preços, desde que o cálculo incida sobre um conjunto de três ou mais preços, oriundos de um ou mais dos parâmetros adotados neste artigo, desconsiderados os valores inexequíveis e os excessivamente elevados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§3º Poderão ser utilizados outros critérios ou metodologias, desde que devidamente justificados pela autoridade competente. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)

§4º Os preços coletados devem ser analisados de forma crítica, em especial, quando houver grande variação entre os valores apresentados. (Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20

**de abril de 2017)**

§5º Para desconsideração dos preços inexequíveis ou excessivamente elevados, deverão ser adotados critérios fundamentados e descritos no processo administrativo. **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

§6º Excepcionalmente, mediante justificativa da autoridade competente, será admitida a pesquisa com menos de três preços ou fornecedores." **(Alterado pela Instrução Normativa nº 3, de 20 de abril de 2017)**

Art. 3º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, estes deverão receber solicitação formal para apresentação de cotação.

(...)

24. Verifica-se que a Administração justificou a metodologia utilizada para a pesquisa de preços, nos seguintes termos:

Ressaltamos que a pesquisa de preços realizada, teve como parâmetro, pregões realizados, painel de preços e três cotações obtidas com fornecedores.

No painel de preços obtivemos 13 registros de contratações, optamos pela utilização de 7 registros de contratações, utilizando as contratações mais recentes, bem como, a pesquisa junto a fornecedores para obtenção de informação dos preços mais recentes praticados no mercado.

Ressaltando, que os pregões selecionados possuem data de compra com menos de 12 meses, nos quais os contratos estariam vigentes.

### **II.1.6 - Previsão de recursos orçamentários e designação do pregoeiro e equipe**

25. Por se tratar de procedimento para Registro de Preços, não há obrigatoriedade de indicação da disponibilidade orçamentária conforme a Orientação Normativa/AGU nº 20, de 01/04/2009<sup>4</sup>.

26. Sobre a questão, ressaltamos que o Decreto nº 7.892, de 2013, dispõe em seu art. 7º, § 2º que na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

27. Verifica-se o cumprimento ao inc. VI do art. 30 do Decreto nº 5.450, de 2005, que exige **a comprovação da legitimidade do pregoeiro e dos membros da equipe de apoio, vide Portaria nº 5/2018 – SEI 0673378.**

### **II.2 - Da minuta do edital e seus anexos**

28. A área Técnica informa que utilizou os modelos de minutas disponibilizadas pela AGU. Nesse contexto, recomendamos seja observado o seguinte:

A) no Termo de Referência:

a.1) no item 3.2. deve ser efetuada a menção correta ao fundamento legal para a adoção do SRP.

a.2) quanto a exigência de certificados técnicos na fase de habilitação, tal exigência está em desconformidade com o entendimento do Tribunal de Contas da União:

1.6.1.1. a exigência de certificação de acordo com a Norma Técnica ABNT 15540:2013, que se refere ao sistema de gestão da empresa quanto à segurança, conforme previsto no item 6.3.1.3 do edital, tem potencial restritivo e encontra-se desconforme com a jurisprudência desta Corte de Contas, a exemplo dos acórdãos 2614/2008-TCU-2ª Câmara, e 584/2004 e 865/2005 ambos do Plenário, e com o art. 30 da Lei 8.666/93, que estabelece rol taxativo para os critérios de habilitação técnica;

ACÓRDÃO Nº 1577/2017 - TCU - 1ª Câmara



A exigência de certificação emitida por instituições públicas ou privadas credenciadas pelo Inmetro para aquisições de bens e serviços de informática e automação, prevista no art.3º, incisoII, do Decreto 7.174/10, é ilegal, visto que estipula novo requisito de habilitação por meio de norma regulamentar e restringe o caráter competitivo do certame.

Licitação. Habilitação técnica. Exigência excessiva.

Boletim de Jurisprudência 53/2014

a.3) sugere-se que a exigência de certificação seja efetuada como um requisito de qualificação dos bens a serem adquiridos, evitando-se, com isso, a restrição indevida ao caráter competitivo do certame, cabe a administração verificar se seria adequado possibilitar que o licitante demonstre seus produtos possuem a adequação técnica exigida semelhante a exigida para a obtenção da certificação requerida;

VOTO

[...]

2. No que se refere ao mérito, com as vênias devidas, entendo que o acórdão recorrido não abordou sob o prisma adequado a questão posta nos autos, que diz respeito à exigência do Anexo I ao Edital do Pregão Eletrônico 2013/18715, exarada nos seguintes termos:

1.1.1. (...) o PROPONENTE primeiro classificado deve apresentar ao PREGOEIRO, sem ônus para o BANCO, na mesma data definida para apresentação da amostra (protótipo), os seguintes documentos:

I. instituições públicas ou privadas credenciadas pelo INMETRO, que atestem a adequação do referidos requisitos, com base na Portaria INMETRO nº170/2012 (Anexo A - Equipamentos eletroeletrônicos para uso em escritórios).

II. LAUDO TECNICO atestando que o item cotado atende as exigencias do Ministério do Trabalho, (...) (peça 2, fls. 16)

3. Como se pode concluir da leitura do excerto acima, a exigência de certificação, de que trata a Portaria Inmetro nº 170/2012, foi feita a título de documentação técnica a ser apresentada pelo proponente primeiro classificado e, portanto, não se tratou de exigência para habilitação (Anexo 2; peça 2, fls. 20/23).

4. Assim, por se tratar de documentação técnica exigida na fase de apresentação de protótipo e não de um requisito para a habilitação, entendo que a decisão recorrida respaldou-se erroneamente na jurisprudência dominante desta Corte que defende que o art. 3º do Decreto nº 7.174/2010, não encontra arrimo nos arts. 27 a 31 da Lei nº 8.666/1993 e limita indevidamente a competitividade.

5. **Há precedentes neste Tribunal que consubstanciam o entendimento de que a exigência de apresentação de certificações com base na Portaria 170 do Inmetro e no Decreto 7.174/10 é permitida em licitações como requisito dos bens a serem adquiridos, e não como critério de habilitação (Acórdãos 1225/2014 e 165/2015 - TCU – Plenário, entre outros).**

6. No entanto, no caso presente, a exigência de documentação técnica feita pelo subitem 1.1.1, inciso I, acima transcrito, pelo menos em tese, pode constituir óbice para competitividade do certame. Isso se dá pelo fato de que, **apesar do fato da emissão do documento não estar vinculada a nenhuma instituição certificadora específica, e de se ter como objetivo a demonstração da adequação técnica do objeto ofertado, o estabelecimento da exigência de certificação de adequação técnica segundo normas do Inmetro, como único meio de comprovação do cumprimento dos requisitos do produto, a meu ver, pode representar uma restrição indevida do universo potencial de licitantes.**

7. Como é sabido, nos termos do art. 3º, inciso IV, da Lei nº 9.933/1999, o Instituto Nacional de Metrologia, Qualidade e Tecnologia (Inmetro) é competente para exercer o poder de polícia, expedindo regulamentos técnicos nas áreas de avaliação da conformidade de produtos, insumos e serviços, quando estão em questão os aspectos da segurança; da proteção da vida e da saúde humana, animal e vegetal; da proteção do meio ambiente; e da prevenção de práticas enganosas de comércio.

8. Fora desses moldes, a Portaria nº 170, de 10 de abril de 2012, estabeleceu, sob a modalidade de certificação voluntária, os requisitos técnicos para produtos de informática, uma vez que tal avaliação de conformidade tem como única finalidade informar e atrair o consumidor. Efetivamente, não se trata de uma certificação compulsória (obrigatória), pois não é resultante do exercício do poder de polícia da autarquia. Logo, **é razoável que a Administração exija dos licitantes que os produtos por eles ofertados cumpram os requisitos técnicos previstos na referida norma, mas não podem ser obrigados a apresentar a certificação correspondente,**

**pois ela é emitida por requerimento do fabricante, que não tem nenhuma obrigação legal de fazê-lo.**

9. Portanto, a exigência de documentação técnica feita pelo subitem 1.1.1, inciso I, do Edital, extrapola o objetivo de servir como meio de demonstração da adequação técnica do objeto ofertado, e estabelece indevidamente um requisito limitador de potenciais concorrentes, ao obrigá-los a nomear a instituição certificadora (Organismo de Certificação de Produto – OCP) credenciada pelo Inmetro, responsável pela atestação técnica do produto.

10. Destarte, diante de todo o exposto e sem prejuízo de incorporar os argumentos convergentes às presentes razões de decidir, acolho a proposta uniforme da Unidade Técnica e da douta representante do Parquet especializado, e Voto por que seja adotado o Acórdão que ora submeto à apreciação deste Plenário. (Acórdão n.º 445/2016 – Plenário. Ministro relator Raimundo Carneiro)

a.4) deve a área técnica verificar se os prazos estabelecidos nos itens 16.1 e 16.2 estão corretos.

a.5) Quanto aos itens 18.1 e 18.3, não seria mais adequado constar o prazo de 2 (dois) dias úteis, pois quarenta e oito horas corridas antecedentes pode criar uma situação inusitada, imagine se a abertura da licitação ocorresse numa terça ou quarta-feira, o prazo encerraria-se em um fim de semana.

a.6) os itens 20.8 à 20.17, deverão ser revistos de forma a guardar conformidade com a contratação pretendida, pois foram previstas obrigações aplicáveis a contratos de prestação de serviço continuados, o que não é o caso;

a.7) quanto ao item 24.8, deve restar claro o que seriam vinte e quatro horas comerciais?, não seria mais adequado usar o termo 3 dias úteis?;

a.8) o item 24.9, estabelece o prazo de 96 horas corridas, porém o item 24.4, informa que a assistência técnica deverá estar disponível em dias úteis, então como se aplicará tal prazo no caso de o prazo findar em um fim de semana ou feriado??, não seria mais adequado estabelecer o prazo em dias úteis ou apenas em horas? E quais as penas aplicáveis no caso da execução defeituosa da assistência técnica?

b- Para a minuta do edital deverão ser promovidas as mesmas alterações sugeridas para o Termo de Referência, e ainda:

b.1) no preâmbulo, tendo em vista a alteração da IN que trata do SICAF, a menção a IN nº 2/2010 deverá ser substituída pela IN SEGES nº 3, de 26 de abril de 2018, e ainda devesse ser retirada a menção a IN SLTI/MPOG nº 2, de 30 de abril de 2008, pois não se trata de contratação de serviços.

b.2) quanto aos itens 3.4 e 3.5 sugere-se a seguinte redação:

*"3.4. As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.*

*3.5. As adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem"*

b.3) o item 4.2. deverá ter a seguinte redação: "4.2 O cadastro no SICAF deverá ser feito no Portal de Compras do Governo Federal, no sítio [www.comprasgovernamentais.gov.br](http://www.comprasgovernamentais.gov.br), por meio de certificado digital conferido pela Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira – ICP - Brasil"

b.4) o item 4.4. deverá ter a seguinte redação: "4.4. É de responsabilidade exclusiva do licitante o uso adequado do sistema, cabendo-lhe zelar por todas as transações efetuadas diretamente ou por seu representante."

b.5) o item 5.1. deverá ter a seguinte redação: 5.1. 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 art. 9º da IN SEGES/MP nº 3, de 2018.

*5.1.1 Os licitantes deverão utilizar o certificado digital para acesso ao Sistema"*

b.6) no tocante a habilitação técnica deverá ser observado o pontuado sobre o tema no Termo de Referência na letra "a" acima.

b.7) o item 9.9. deverá fazer menção a IN SEGES/MP nº 3, de 2018, em vez de IN SLTI/MP nº 2, de 2010.

b.8) deverão ser incluídos os seguintes subitens:

*"9.1.5.1. Caso conste na Consulta de Situação do Fornecedor a existência de Ocorrências Impeditivas Indiretas, o gestor diligenciará para verificar se houve fraude por parte das empresas apontadas no Relatório de Ocorrências Impeditivas Indiretas.*



9.1.5.1.1. *A tentativa de burla será verificada por meio dos vínculos societários, linhas de fornecimento similares, dentre outros.*

9.1.5.1.2. *O licitante será convocado para manifestação previamente à sua desclassificação."*

b.9) o item 9.9 deverá ter seguinte redação:

*"9.9. Em relação às licitantes cadastradas no Sistema de Cadastro Unificado de Fornecedores – SICAF, o Pregoeiro consultará o referido Sistema em relação à habilitação jurídica, à regularidade fiscal e trabalhista, conforme o disposto nos arts.10, 11, 12, 13, 14, 15 e 16 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 2018.*

*9.9.1. O interessado, para efeitos de habilitação prevista na Instrução Normativa SEGES/MP nº 03, de 2018 mediante utilização do sistema, deverá atender às condições exigidas no cadastramento no Sicaaf até o terceiro dia útil anterior à data prevista para recebimento das propostas;"*

b.10) os itens 15.2. e 15.2.1, devem ter sua redação alterada para:

*"15.2. Previamente à contratação a Administração realizará consulta ao Sicaaf para identificar possível suspensão temporária de participação em licitação, no âmbito do órgão ou entidade, proibição de contratar com o Poder Público, bem como ocorrências impeditivas indiretas, observado o disposto no art. 29, da Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018, e nos termos do art. 6º, III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, consulta prévia ao CADIN.*

*15.2.1. Nos casos em que houver necessidade de assinatura do instrumento de contrato, e o fornecedor não estiver inscrito no SICAF, este deverá proceder ao seu cadastramento, sem ônus, antes da contratação."*

b.11) o item 17.7 deverá ter a sua redação alterada e incluído item 17.8 e renumerando-se os seguintes:

*"17.7. Constatando-se, junto ao SICAF, a situação de irregularidade da contratada, será providenciada sua notificação, por escrito, para que, no prazo de 5 (cinco) dias úteis, regularize sua situação ou, no mesmo prazo, apresente sua defesa. O prazo poderá ser prorrogado uma vez, por igual período, a critério da contratante.*

*17.8. Previamente à emissão de nota de empenho e a cada pagamento, a Administração deverá realizar consulta ao SICAF para identificar possível suspensão temporária de participação em licitação, no âmbito do órgão ou entidade, proibição de contratar com o Poder Público, bem como ocorrências impeditivas indiretas, observado o disposto no art. 29, da Instrução Normativa nº 3, de 26 de abril de 2018."*

c) quanto ao contrato deverá a área técnica verificar a pertinência de constar que a contratação será por demanda, considerando que essa foi a justificativa para a adoção do Registro de Preços e ainda a adequabilidade do prazo de vigência contratual, pois se é por entrega poderia ser firmado uma contratação por demanda até completar-se o prazo de vigência da Ata ou estabelecer um contrato com o prazo de vigência coincidente com a da Ata de Registro de Preços e realizar as aquisições por demanda, devendo nesse caso ser incluída o modelo de ordem de serviço como anexo do edital.

### **II.3 - Recomendações finais**

29. Sugere-se, ainda, a feitura de uma revisão gráfica do texto das minutas do edital, de seus anexos e do contrato, de modo a evitar erros quanto ao uso do vernáculo, bem assim de ordem material. Por sua vez, os termos do Edital, bem como do Termo de Referência devem estar em consonância entre si, **de forma que não contemplem disposições divergentes.**

30. Recomenda-se que à Administração, verifique da existência de eventuais penalidades aplicadas à empresa a ser contratada, cujos efeitos podem torná-la proibida de contratar com o Poder Público, mediante consulta, paralela à declaração emitida pelo SICAF– Sistema de Cadastramento de Fornecedores, e ao Cadastro Nacional de Empresas Inidôneas e Suspensas (CEIS)<sup>5</sup>, bem como ao Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público (CADIN), para fins de salvaguardar-se o gestor público de eventual responsabilização penal, na forma prevista no art. 97 da Lei nº 8.666, de 1993<sup>6</sup>.

31. Por fim, atente também a área técnica para a necessidade de autorização do Ministro de Estado, ou eventual autoridade revestida de delegação de competência para, formalizar a contratação em exame, nos termos do art. 2º do Decreto nº 7.689/2012<sup>7</sup>.

### **III. Conclusão**

32. Ante o exposto, entende-se, abstendo-se de se imiscuir nos aspectos de natureza técnica, administrativa e de conveniência e oportunidade<sup>8</sup>, que o pretendido certame licitatório está no âmbito da discricionariedade administrativa, sendo legítimo e regular o presente procedimento licitatório, na modalidade pregão eletrônico para o registro de preços para a eventual contratação de empresa especializada “ fornecimento e instalação de Sistemas em módulos de arquivamento e armazenamento deslizante, que visa a atender às necessidades de armazenamento de documento, processos e outros materiais, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas” no Edital e seus anexos , **desde que supridas as omissões apontadas e observadas as orientações supra, notadamente as seguintes:**

1. observar o pontuado no item 12
2. Quanto a minuta de edital e seus anexos deverá ser observado o pontuado no item 28;
3. E finalmente, quando da contratação sugere-se que observe o pontuado nos itens 29 a 31 do presente opinativo.

33. É o parecer, salvo melhor juízo.

34. À apreciação da Coordenadora-Geral

Brasília/DF, 27 de setembro de 2018.

**Julio César Oba**  
Advogado da União  
SIAPE 157815

1§ 3º As aquisições ou as contratações adicionais de que trata este artigo não poderão exceder, por órgão ou entidade, a cinquenta por cento dos quantitativos dos itens do instrumento convocatório e registrados na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes.

§ 4º O instrumento convocatório preverá que o quantitativo decorrente das adesões à ata de registro de preços não poderá exceder, na totalidade, ao dobro do quantitativo de cada item registrado na ata de registro de preços para o órgão gerenciador e para os órgãos participantes, independentemente do número de órgãos não participantes que aderirem.

2 Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos” – 11ª edição – São Paulo: Dialética, 2005, p. 154.

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

II - aprovação do termo de referência pela autoridade competente;

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

4 ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 20, DE 1º DE ABRIL DE 2009 O ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos I, X, XI e XIII, do art. 4º da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, considerando o que consta do Processo nº 00400.015975/2008-95, resolve expedir a presente orientação normativa, de caráter obrigatório a todos os órgãos jurídicos enumerados nos arts. 2º e 17 da Lei Complementar nº 73, de 1993: NA LICITAÇÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS, A INDICAÇÃO DA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA É EXIGÍVEL APENAS ANTES DA ASSINATURA DO CONTRATO. INDEXAÇÃO: REGISTRO DE PREÇOS. DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA. CONTRATO. REFERÊNCIA: arts. 15 e 38, caput, da Lei no 8.666, de 1993; art. 3o do Decreto no 3.931, de 2001; Acórdãos TCU 3.146/2004-Primeira Câmara e 1.279/2008-Plenário. JOSÉ ANTONIO DIAS TOFFOLI

5 Banco de informações mantido pela Controladoria-Geral da União que tem como objetivo consolidar a relação das empresas e pessoas físicas que sofreram sanções pelos órgãos e entidades da Administração Pública das diversas esferas federativas, mediante consulta ao sítio <http://www.portaltransparencia.gov.br>.

**6** Admitir à licitação ou celebrar contrato com empresa ou profissional declarado inidôneo: Pena - detenção, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa. Parágrafo único. Incide na mesma pena aquele que, declarado inidôneo, venha a licitar ou a contratar com a Administração.

**7** Art. 2º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação dos contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas por ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#).

§ 1º Para os contratos com valor igual ou superior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada às seguintes autoridades, vedada a subdelegação: [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#)

I - titulares de cargos de natureza especial; [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#).

II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#).

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#).

§ 2º Para os contratos com valor inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, vedada a subdelegação, ressalvada, neste caso, a subdelegação a que se refere o § 3º. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#).

§ 3º Para os contratos com valor igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades. [\(Redação dada pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#).

§ 4º O Ministro de Estado do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão poderá alterar ou atualizar, a qualquer tempo, os valores estabelecidos nos § 1º, § 2º e § 3º. [\(Incluído pelo Decreto nº 9.189, de 2017\)](#).

**8** Segundo o enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia-Geral da União de 2012, “O Órgão Consultivo não deve emitir manifestações conclusivas sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade.”

---

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 01400013464201873 e da chave de acesso cc1f7eb8

---

Documento assinado eletronicamente por JULIO CESAR OBA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 175646164 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): JULIO CESAR OBA. Data e Hora: 27-09-2018 19:15. Número de Série: 13230737. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

---