

PARECER 132/2021



AUDIN

Auditoria Interna do
Ministério Público da União

PARECER AUDIN-MPU Nº 132/2021

- Referência** : Ofício nº 6/2021/SE/PRRR. PGEA nº 0.02.000.000006/2021-45.
- Assunto** : **Administrativo. Contratação conjunta de empresa especializada na prestação de serviço de gerenciamento de frota de veículos.**
- Interessado** : **Secretaria Estadual. Procuradoria da República em Roraima.**

O Senhor Secretário Estadual da Procuradoria da República em Roraima, mediante o Ofício em epígrafe, solicita manifestação desta Auditoria Interna do Ministério Público da União sobre contratação de empresa especializada na prestação de serviço de gerenciamento de frota de veículos, mediante licitação realizada de forma conjunta entre a Procuradoria da República em Roraima (PR-RR) e a Procuradoria da República no Ceará (PR-CE), por intermédio do Pregão Eletrônico nº 10/2020/PRCE, tendo a PR-RR realizado os estudos técnicos preliminares e a PR-CE organizado e realizado o certame.

2. Relatou que, após a licitação ser adjudicada pelo pregoeiro e homologada pelo Secretário Estadual da PR-CE, retornou os autos do PGEA respectivo constatando-se que não foi utilizado o Sistema de Registro de Preços – SRP, havendo apenas a previsão no edital da contratação para as duas unidades gestoras por intermédio do mesmo certame, por empreitada por preço unitário, em lote único, formado por dois itens, cada um discriminando a prestação de serviços para cada unidade e com a formalização de contratos individualizados.

3. Acrescentou que, diante de tal circunstância, por entender não haver previsão para a contratação dessa forma na legislação vigente (exceção feita aos consórcios públicos) com participação de órgãos distintos, mas sem uso do Sistema de Registro de Preços – SRP, foi encaminhada consulta à Assessoria Jurídica da PR-RR, que, após o seu arazoado, concluiu¹:

23. Desse modo, embora não haja vedação legal para a realização de compras compartilhadas sem a utilização do Sistema de Registro de Preços, não há regulamentação sobre a realização de tal procedimento dessa

¹ PARECER JURÍDICO Nº 02/2021 – ASSJUR/PR-RR (22.1.2021).

forma, motivo pelo qual essa Assessoria recomenda a não efetivação da pretendida contratação.

24. Sobre a sugestão do Secretário Estadual acerca da efetivação da contratação com fundamento no art. 112 da Lei nº 8.666/93, esta Assessoria também entende não ser cabível no presente caso, porquanto o referido dispositivo legal trata de consórcios públicos, o que não se afigura na situação em tela:

(...)

III. CONCLUSÃO

25. Diante do exposto, com fulcro no art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666/93, **opina esta Assessoria pela inviabilidade da contratação, em razão da ausência de regulamentação de compras compartilhadas sem a utilização do Sistema de Registro de Preços.**

4. Por sua vez, consultada sobre a mesma questão, a Assessoria Jurídica da PR-CE opinou², conforme transcrição abaixo:

Conclui-se, portanto, que o presente certame e as futuras contratações dão-se em nome da mesma instituição, posto que ambas as Procuradorias da República do Ceará e de Roraima são, consoante a classificação legal, Unidades Administrativas de Gestão que representam o *parquet* no certame em epígrafe.

Face o exposto, esta ASSJUR não encontra quaisquer óbices à conclusão do procedimento licitatório e a eventual contratação da empresa vencedora. O certame ocorreu de acordo com a legislação reguladora da matéria – Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019, Lei Complementar nº 123/2006, Decreto nº 8.538/2015 e Lei nº 8.666/1993, bem como observou os princípios da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e probidade administrativa, ressaltando-se que é de discricionariedade da Administração a escolha ou não pelo Sistema de Registro de Preços.

(...)

III.

Ante o exposto, conclui-se que, sob o aspecto jurídico-formal, o procedimento e a futura contratação estão aptos à produção dos efeitos almejados, com fulcro na legislação de regência.

5. Face a esses entendimentos diametralmente divergentes, o consulente solicita parecer desta Auditoria Interna sobre as indagações a seguir reproduzidas:

² PARECER Nº 07/2021 (26.1.2021).

a) Em análise abstrata, é possível a contratação de empresa para prestação de serviços por meio de licitação realizada de forma conjunta entre unidades gestoras distintas por intermédio de Pregão Eletrônico, sem que seja utilizado o Sistema de Registro de Preços e de maneira que cada unidade formalize contrato individualmente?

b) No caso concreto, não sendo possível esta hipótese, haveria algum modo de serem aproveitados os atos, esforços e recursos empregados no Pregão Eletrônico nº 10/2020/PRCE para contratação pela PR-RR, visto que todos os princípios constitucionais de contratações públicas foram alcançados: os concorrentes sabiam previamente da necessidade de atender as duas unidades; havia previsão no edital de assinatura de contratos distintos; há recursos orçamentários para atender as demandas do contrato em ambas as unidades gestoras; houve publicidade e transparência no certame; houve concorrência entre as empresas participantes; foi realizada pesquisa de preços para os dois mercados; entre outros preceitos legais alcançados, além de o serviço ser indispensável para a fruição das atividades da unidade?

6. Em análise à situação apresentada, preliminarmente, cumpre constatar que a realização de um procedimento licitatório único envolvendo mais de um órgão ou entidade com o escopo de atender a necessidade comum, tem sido alvo de estudo pelo Tribunal de Contas da União, a fim de aprimorar de forma mais eficiente as contratações públicas, tornando-as mais padronizadas e econômicas, haja vista os efeitos negativos que poderão advir de contratações fragmentadas.

7. Nesse sentido, o Tribunal de Contas da União realizou um relatório de levantamento com o objetivo de estudar a fragmentação nas contratações de compras ou serviços governamentais e as suas consequências para a Administração, potenciais efeitos negativos e positivos. Desse estudo, registrem-se as seguintes considerações consubstanciadas no voto³ condutor do Acórdão 1524/2019 – Plenário, cujo excerto, ora reproduzimos:

Voto:

O conceito de fragmentação aplicado ao contexto de compras governamentais traduz-se nas situações em que mais de uma organização pública adota iniciativas para contratar objetos ou serviços similares, com a consequente duplicidade ou sobreposição de esforços para o alcance de

³ Ministro Relator Vital do Rêgo.

uma mesma finalidade, que é a obtenção de um bem ou serviço demandado. Como exemplo, citam-se os 356 processos autuados em 2018 para compra de computadores, abertos por 110 órgãos/entidades diferentes, que perfazem o total de R\$ 364,64 milhões.

Há que se ressaltar que a fragmentação pode ter efeitos positivos e negativos, consoante registra a unidade (peça 44, p. 8):

12. (...) pode-se citar, entre outros, como efeitos positivos: visão completa por parte da organização de todas as etapas do processo, adoção de critérios que considerem as peculiaridades da organização, baixo risco de concentração de mercado pela diluição de fornecedores entre diversos órgãos.

13. Por outro lado, os efeitos negativos envolvem o aumento do custo geral do processo de trabalho, considerando que cada organização precisa repetir as mesmas etapas em diferentes processos para alcançar os mesmos resultados, aumento do custo unitário do produto pela dispersão da demanda geral entre diferentes órgãos, falta de padronização entre os diversos objetos contratados para fins similares, prejudicando a comparação de preços entre eles, fundamental para avaliar a vantagem na contratação.

Estudos apontam que a racionalização da compra governamental, considerando a diminuição do número de processos autuados e ganhos de escala advindos da consolidação de demandas que gerariam impactos no preço, tem potencial de trazer significativa economia aos cofres públicos sem necessidade de modificar a lei de licitações e contratos – o estudo “Um Ajuste Justo”, elaborado pelo Banco Mundial (peça 31), menciona potencial de ganhos entre R\$ 24 bilhões e R\$ 35 bilhões em um período de três anos, considerados todos os poderes e as três esferas de governo.

O exame da Selog baseou-se em metodologia do U.S Government Accountability Office (GAO), que passou, entre outros, pela análise de dados no Painel de Compras Governamentais, pesquisa junto a gestores públicos e estudos de caso, e aponta que é possível concluir pela ocorrência de fragmentação nas compras governamentais, embora seja de difícil mensuração estimar o grau de extensão com que tal problema ocorre, dadas as limitações encontradas (entre elas, a falta de padronização na nomenclatura dos campos do Painel de Compras, que dificulta comparações mais precisas, assunto tratado do Acórdão 2593/2017-TCU-Plenário, relator o Ministro Benjamin Zymler, que determinou medidas corretivas ao então Ministério do Planejamento).

As conclusões da unidade se apoiam também em auditoria realizada pela Sefti que detectou fragmentação nas contratações de licenças de TI por diversos órgãos públicos federais – uma das causas apontadas foi a falta de modelos padrão de contratação de serviços agregados (Acórdão 2569/2018-TCU-Plenário). A mesma situação de fragmentação foi identificada pelo Banco Mundial para, por exemplo, compra de automóveis, equipamentos de TI e material de limpeza, no qual se evidenciou a grande dispersão da demanda por esses itens entre os órgãos públicos.

Observou-se que, não obstante esse cenário, não há uma atuação estruturante e sistemática por parte do Governo Federal para tratar a

fragmentação das compras; não foram identificadas diretrizes gerais que definam uma estratégia de atuação coordenada e articulada entre os diversos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional do Poder Executivo Federal. Embora a Secretaria de Gestão do Ministério da Economia (Seges) seja a responsável pela definição de uma estratégia de compras públicas, com visão completa de governo, as iniciativas adotadas para aprimorar as contratações ainda não são suficientes para tratar de forma ampla a situação de fragmentação entre os diversos órgãos públicos federais.

Em função deste breve relato, coloco-me de acordo com a proposta de encaminhamento da unidade técnica, que consiste em recomendação à Seges no sentido de que realize estudos para avaliar o problema da fragmentação descrito e as potenciais estratégias de atuação para melhor gerenciá-lo.

(...)

Acórdão

(...)

9.1. recomendar, com fulcro na Lei 8.443/1992, art. 43, inciso I, c/c o art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, à Secretaria de Gestão do Ministério da Economia que, com fundamento no Decreto 9.679, Anexo I, art. 121, inciso I, realize estudos para avaliar o grau de fragmentação nas contratações do Poder Executivo Federal, seus potenciais efeitos negativos e positivos, assim como as diferentes estratégias de atuação para melhor gerenciá-lo, considerando uma visão completa do Governo, informando ao Tribunal, no prazo de 90 (noventa) dias, as medidas adotadas;

8. Da leitura do estudo realizado pelo TCU, cabe identificar que, apesar das contratações fragmentadas apresentarem efeitos positivos, destaca-se, entre outros, a adoção de critérios para o procedimento licitatório que considere as peculiaridades da entidade e o baixo risco de concentração de mercado pela diluição de fornecedores entre diversos órgãos. Verifica-se que, das contratações conjuntas ou compartilhadas, poderão advir diversos benefícios para a Administração, entre os quais, economia de esforços mediante redução de processos repetitivos; redução de custos, pois a compra ou contratação de serviços de forma concentrada poderá resultar em ganho de escala e diminuição de custos dos processos administrativos.

9. Portanto, caberá ao gestor, após a realização de estudos, considerando as peculiaridades de cada situação, identificar a forma mais viável para o procedimento licitatório, privilegiando a articulação e coordenação entre entidades, a fim de evitar

processos repetitivos, quando desnecessários, consoante se identifica no estudo realizado, conforme o item 42 e 43 do relatório do Acórdão TCU nº 1524/2019 – Plenário, anteriormente mencionado:

Relatório:

Com ajustes de forma, reproduzo a seguir, a título de relatório, a instrução que compõe a peça 44 dos autos, a qual contou com o de acordo do escalão dirigente da Secretaria de Controle Externo de Aquisições Logísticas (Selog), peças 45 e 46:

(...)

2 RESULTADOS

(...)

42. Conforme se observa na tabela, é possível afirmar que, por exemplo, 634 processos de contratação distintos contém o item computador, demanda essa distribuída entre 131 diferentes órgãos do Sisg. Dessa informação, observa-se que são diferentes órgãos atuando de maneira sobreposta para executar atividades que, em tese, seriam semelhantes, tais como: especificar o objeto, elaborar edital de contratação, pesquisar preço e realizar sessão pública de seleção do fornecedor.

43. Ademais, essa dispersão da demanda impede uma visão ampla da necessidade a ser atendida, prejudicando a elaboração de estratégias com o objetivo de reduzir custos do produto, pela melhor consolidação da demanda, e custos de processo administrativo pela redução de atividades internas necessárias para efetuar a contratação.

10. Com o objetivo de privilegiar as compras compartilhadas, identifica-se no art. 15 da Lei de Licitações e Contratos⁴ e no art. 11 da Lei 10.520/2002, as seguintes determinações:

LEI Nº 8.666/1993

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

I - atender ao princípio da padronização, que imponha compatibilidade de especificações técnicas e de desempenho, observadas, quando for o caso, as condições de manutenção, assistência técnica e garantia oferecidas;

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

III - submeter-se às condições de aquisição e pagamento semelhantes às do setor privado; (grifo acrescido)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

⁴ O Decreto nº 7.892/2013 regulamenta o Sistema de Registro de Preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

V - balizar-se pelos preços praticados no âmbito dos órgãos e entidades da Administração Pública. (grifo acrescido)

LEI Nº 10.520/2002

Art. 11. As compras e contratações de bens e serviços comuns, no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, **quando efetuadas pelo sistema de registro de preços previsto no art. 15 da Lei nº 8.666**, de 21 de junho de 1993, poderão adotar a modalidade de pregão, conforme regulamento específico. (grifos acrescidos)

11. Nada obstante, dos comandos acima registrados na legislação sobre a matéria, pode-se chegar à ilação de que a adoção do Sistema de Registros de Preços - SRP é a regra. Entretanto, apesar da existência, ou não, de preços registrados, não há obrigação de a Administração utilizar-se desse procedimento, conforme discriminado nos textos legais. Sendo assim, faculta-se a utilização de outras formas de contratação, desde que devidamente justificada e respeitada à legislação atinente às licitações.

12. Portanto, faz-se necessária a elaboração de estudo técnico preliminar, como primeira etapa do planejamento de uma contratação com objetivo de assegurar a viabilidade técnica do procedimento, embasar o termo de referência ou projeto básico e identificar a melhor e mais eficiente solução capaz de atender a real necessidade da administração, evitando o desperdício de recursos, nos termos do que determina o art. 6º da Lei nº 8.666/1993:

Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se:

(...)

IX - Projeto Básico - conjunto de elementos necessários e suficientes, com nível de precisão adequado, para caracterizar a obra ou serviço, ou complexo de obras ou serviços objeto da licitação, **elaborado com base nas indicações dos estudos técnicos preliminares, que assegurem a viabilidade técnica e o adequado tratamento do impacto ambiental do empreendimento, e que possibilite a avaliação do custo da obra e a definição dos métodos e do prazo de execução, devendo conter os seguintes elementos:**

(...)

e) **subsídios para montagem do plano de licitação** e gestão da obra, compreendendo a sua programação, a estratégia de suprimentos, as normas de fiscalização e outros dados necessários em cada caso; (grifos acrescidos)

13. Atinente ao caso concreto, convém registrar a informação do consulente, citada alhures, *in verbis*:

2. Ocorre que, conforme consta no PGEA 1. 32.000.000821/2020-39, após a licitação ser adjudicada pelo Pregoeiro e homologada pelo Secretário Estadual da PR-CE, retornando a esta unidade do MPF em Roraima, verifiquei que **não foi utilizado o Sistema de Registro de Preços**, havendo apenas a previsão no edital da contratação para as duas unidades gestoras através do mesmo certame, por empreitada por preço unitário, em lote único, formado por dois itens, cada um discriminando a prestação de serviços para cada unidade e com a formalização de contratos individualizados. (grifo acrescido)

14. No entanto, não podemos olvidar de mencionar que, para a realização do procedimento licitatório realizado de forma conjunta entre a PR-RR e a PR-CE, fixou-se que a PR-CE seria a organizadora do certame e a PR-RR realizaria os estudos técnicos preliminares.

15. Pelo levantamento realizado nos estudos técnicos preliminares da PR-RR (PGEA 1.32.000.000821/2020-39), verificou-se ser **a forma mais viável** a licitação conjunta envolvendo essas duas unidades gestoras e, **parcialmente viável**, a adesão ao o Sistema de Registro de Preços – SRP, porém, neste último caso, com alguns entraves, consoante ora se verifica:

Estudo Técnico Preliminar 5/2020⁵

(...)

5. Levantamento de Mercado

5.1 - Trata-se de fornecimento de serviços de forma integral, caracterizados como serviços comuns, devendo o Termo de Referência por meio de especificações e padrões de qualidade que são usualmente e amplamente encontrados no mercado. Essa classificação encontra amparo legal na Lei nº 10.520, de 17/02/2002, bem como inciso II do artigo 3º do Decreto nº 10.024 de 20/09/2019.

5.2 – Dentre os possíveis cenários para atender a solução, temos as seguintes opções:

A – Execução indireta dos serviços contratados por Adesão por Registro de Preços de serviços de gerenciamento de frota:

⁵ Realizado pela PR-RR.

VIÁVEL PARCIALMENTE: A realização dos diversos tipos de serviços por única empresa especializada no ramo, pode até ser possível, contudo mostrou-se no passado como desastroso, pois caso a empresa que ganhe o certame seja uma ótima empresa (o que dificilmente ocorre nesse ramo, pois as melhores empresas desta linha de serviço não participam de licitações), ainda torna a Administração dependente do serviço sem que esta tenha a escolha de não se utilizar dos serviços de empresas ruins, bem como inviabiliza a escolha mais vantajosa para a Administração, que na gestão de frotas há a possibilidade. A solução então seria a contratação de empresa que realize a intermediação dos serviços (quarteirização) das diversas oficinas no mercado nacional, e também por obter outros benefícios (atender diversos critérios e requisitos da legislação vigente, serviços em tempo hábil, maior disponibilidade de possíveis fornecedores, busca pelo melhor preço, levantamento de diversas informações como relatórios de custo, segurança e controle). Todos os serviços prestados serão “faturados” pela empresa gerenciadora e posteriormente cobrado ao MPF. Contudo, a adesão por registro de preços, ficará limitada as quantidades realizadas daquele órgão gerenciador, além dos atendimentos aos requisitos técnicos tais como: regiões de cobertura e prazos, que por consequência poderia onerar a realização dos serviços. A adesão por SRP também dependerá a disponibilidade e autorização do Órgão Gerenciador nos termos do Decreto nº 7.892 de 23/01/2013. (grifo acrescido)

B – Execução indireta dos serviços contratados por Pregão de serviços de gerenciamento de frota:

VIÁVEL: A realização dos diversos tipos de serviços por única empresa especializada no ramo pode até ser possível, contudo mostrou-se no passado como desastroso, pois caso a empresa que ganhe o certame seja uma ótima empresa (o que dificilmente ocorre nesse ramo, pois as melhores empresas desta linha de serviço não participam de licitações), ainda torna a Administração dependente do serviço sem que esta tenha a escolha de não se utilizar dos serviços de empresas ruins, bem como inviabiliza a escolha mais vantajosa para a Administração, que na gestão de frotas há a possibilidade. A solução então seria a contratação de empresa que realize a intermediação dos serviços (quarteirização) das diversas oficinas no mercado nacional, e também por obter outros benefícios (atender a legislação vigente, serviços em tempo hábil, leque de possíveis fornecedores, busca pelo melhor preço, relatórios de custo, segurança e controle). Todos os serviços prestados serão “faturados” pela empresa gerenciadora e posteriormente cobrado ao MPF, o que se feito unindo a necessidade de 2 (duas) unidades do MPF, aumenta as chances do certame ter bastante empresas interessadas no atendimento da demanda que de forma isolada poderia gerar efeito contrário e afastar potenciais interessados na licitação. Outrossim, conforme prazo para atendimento das demandas e disponibilidade orçamentária, poderia ser autorizado a realização de Pregão por Registro de Preços ou não. (grifo acrescido)

(...)

C – Execução direta dos serviços por outro órgão e licitação por Central de Compras:

INVIÁVEL: Não existem outros órgãos da administração pública com atividade específica para atendimento do escopo do objeto, ou ações e/ou contrato com aplicação web e aplicativo mobile de credenciamento de oficinas realizado pelo Ministério Público Federal ou por uma unidade do Ministério da Economia na qualidade de Central de Compras, da qual não estamos credenciados atualmente.

16. Infere-se, portanto, que a solução adotada pela PR-CE foi efetivada considerando os estudos técnicos preliminares da PR-RR, pela viabilidade da licitação conjunta, nos moldes do estudo realizado. No entanto, eis que no Despacho nº 939/2020/SE/PRRR⁶, cujo assunto era a aprovação do Estudo Técnico Preliminar, houve a seguinte manifestação:

3. Quanto ao ETP, entendo que precise ser refinado com dados que suportem melhor a escolha da solução proposta, qual seja, gerenciamento de frotas por empresa especializada com fornecimento de cartão de pagamento e posterior reembolso.

(...)

6. A fim de não atrasar o andamento do cronograma proposto, determinei a revisão apartada do estudo preliminar pelo Coordenador de Administração desta unidade e posterior encaminhamento para juntada aos autos, e promovo o encaminhamento dos autos ao Secretário Estadual da Procuradoria da República no Ceará para andamento do processo.

17. Em Ofício nº 55/2020/SE/PRRR foi informado ao Secretário Estadual da PR-CE⁷:

1. (...), encaminho o processo de gestão administrativa nº 1.32.000.000821/2020-39, referente à contratação de empresa para gerenciamento da frota de veículos desta Procuradoria em Roraima e da Procuradoria da República no Ceará, para continuidade do processo.

2. Ressalto que, considerando o recente envio do OFÍCIO CIRCULAR 206/2020 pela Secretaria Geral do MPF, cumpre-nos avaliar e decidir sobre continuidade do presente certame ou participação na contratação nacional informada.

18. Apesar das considerações sobreditas, o procedimento foi continuado e, após a realização do certame, houve a adjudicação à empresa que apresentou o menor lance no

⁶ Em 15/10/2020.

⁷ Em 15/10/2020.

Pregão nº 10/2020⁸. Restando, conforme solicitação do consulente, avaliar a possibilidade de aproveitamento da licitação em tela.

19. É cediço que, regra geral, a licitação deverá ser realizada na modalidade de pregão, de forma eletrônica, privilegiando-se o Sistema de Registro de Preços – SRP. A partir da ata de registro de preços, cada interessado assina o contrato de acordo com as necessidades apresentadas. Necessariamente, cada órgão interessado assinará seu próprio contrato, devendo comunicar qualquer anormalidade, atinente à execução, ao órgão gerenciador.

20. Nesse mister, a fim de atender aos princípios constitucionais consubstanciados no *caput* do art. 37 da Constituição Federal de 1988, entre esses o princípio administrativo da eficiência, o Sistema de Registro de Preços – SRP é fundamental, na medida em que propiciará a realização de um número menor de procedimentos licitatórios para a Administração, resultando em uma maior economia de escala, menor desperdício de recursos humanos e financeiros e, em consequência, maior possibilidade de cada órgão individualmente contratar por preço menor. Porém, a lei faculta a possibilidade de se atingir o princípio da eficiência, por outros modelos licitatórios.

21. Sobre a possibilidade de realização de licitações conjuntas, cumpre trazer a lume o artigo⁹ que analisa a parceria realizada entre a base aérea de Santa Maria e o Comando da Terceira Divisão de Exército:

As licitações conjuntas entre órgãos da Administração Pública Federal como instrumento de eficiência nos gastos públicos.

(...)

CONCLUSÃO

Os procedimentos licitatórios vêm hodiernamente passando por inúmeras mudanças, a fim de não apenas acompanhar as alterações legislativas, mas também se adequarem às restrições orçamentárias, comumente vivenciadas pelas Organizações Militares, e aos princípios constitucionais insertos no *caput* do art. 37 da CF/88, em especial, ao princípio da

⁸ Sessão 21/12/2020.

⁹ Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/40245/as-licitacoes-conjuntas-entre-orgaos-da-administracao-publica-federal-como-instrumento-de-eficiencia-nos-gastos-publicos>. Acesso em: 18 fev. 2020.

eficiência. É preciso que se obtenha o máximo de resultado com o menor esforço possível em termos de recursos humanos e financeiros. Nessa esteira, **surgem o Sistema de Registro de Preços e as licitações conjuntas entre órgãos da administração pública federal.** (grifo acrescido)

Assim, esses alvissareiros institutos jurídicos visam à celeridade e à economicidade nos processos licitatórios, visto que dispensam novas licitações, bem como centralizam os trabalhos em um só órgão gerenciador quando das compras de objetos em comum. Acostando-se na doutrina administrativista, na jurisprudência do TCU e nas legislações específicas, as licitações conjuntas irão auferir melhores preços por meio de economia de escala, portanto, melhores resultados positivos.

Desse modo, as licitações compartilhadas se coadunam com o princípio da eficiência, onde se exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. Assim, para os doutrinadores, esse princípio orienta a atividade administrativa no sentido de conseguir sempre os melhores resultados com os meios escassos de que se dispõe e a menor custo. Orienta-se, portanto, pela regra da consecução do maior benefício com o menor custo possível. Preocupa-se, todavia, com os meios e procedimentos organizados e planejados, a fim de extração do melhor resultado.

Diante dessa cogente norma constitucional, **a BASM e a 3ª DE firmaram parceria inédita com o fito de operacionalizar as licitações conjuntas.** Desse modo, enquanto uma Organização Militar será o órgão gerenciador, a outra será o órgão participante, e vice-versa. Com isso, pretende-se reduzir **o número de pregões em ambos os órgãos castrenses.** Nesse contexto de sujeição ao princípio da eficiência, a 3ª DE está na vanguarda, servindo de exemplo para o COMAER, visto que há regulamentações específicas que determinam a obrigatoriedade das licitações compartilhadas no âmbito de suas OMs subordinadas. (grifo acrescido)

É importante assentar que o cerne das licitações conjuntas, portanto, não é trabalhar “menos”, tampouco “facilitar” a vida dos agentes públicos. Não se pretende, obviamente, equiparar o serviço público a emprego rendoso e de pouco trabalho, mas sim, almeja-se por meio das licitações compartilhadas a excelência na gestão do dinheiro público. **Nessa linha, não há sustentação racional convincente, bem como respaldo no ordenamento jurídico pátrio, para que dois ou mais órgãos federais circunvizinhos licitem bens e serviços comuns a ambos de forma isolada.** Isto fere mortalmente o princípio da eficiência, logo, em tese, tal conduta inclusive pode constituir improbidade administrativa merecedora de repressão estatal. (grifo acrescido)

Para o COMAER, a pesquisa apresenta resultados relevantes, uma vez que proporciona aos gestores militares compreender que as licitações conjuntas implicam melhor resultado no procedimento administrativo de compras, visto que, em síntese, haverá significativa redução de recursos humanos (menos agentes públicos envolvidos) e financeiros (mais economia), dada a centralização de pedidos em um único processo licitatório realizado pelo órgão gerenciador. Essa pesquisa sugere ao COMAER normatizar as licitações conjuntas no âmbito de suas OMs, concitando, inclusive, parcerias entre órgãos circunvizinhos da administração pública federal;

22. Da intelecção deste artigo, vislumbra-se a possibilidade de adoção de licitação conjunta, nos moldes realizados entre a Base Aérea de Santa Maria e o Comando da Terceira Divisão de Exército. Achamos, também, que seria possível até mesmo ousar considerar a licitação compartilhada como gênero, nos quais fariam parte as seguintes espécies de contratação: o Sistema de Registro de Preços – SRP, regulamentado pelo Decreto nº 7.892, de 23/1/2013; e, a licitação conjunta realizada por dois ou mais órgãos/entidades, com objetivo de atender a necessidade comum entre eles. Embora, na prática, essas terminologias se confundam, identificando-se, ambas, como compras compartilhadas.

23. O ponto de vista acima pode ser corroborado pelo trecho de obra¹⁰ do Jurista Ronny Charles Lopes Torres, citado no PARECER JURÍDICO Nº 02/2021 -ASSJUR/PR-RR:

No que pese a omissão regulamentar, não nos parece absurda a hipótese de reunião de pretensões contratuais em um único certame, mesmo sem a adoção do Sistema de Registro de Preços (SRP). Caso contrário, restringir-se-ia importante técnica de contratação compartilhada, nas pretensões tidas como incompatíveis com o SRP.

(...)

De qualquer forma, no Brasil, a experiência de contratações compartilhadas ainda tem estado adstritas ao uso do Sistema de Registro de Preços, embora, em nossa opinião, não exista ilegalidade na adoção desse modelo eficiente fora do SRP.

24. Ademais, considerando que o Sistema de Registro de Preços – SRP não é uma modalidade de licitação e, sim, um procedimento especial de licitação, cumpre observar a obrigatoriedade de utilização da Intenção para Registro de Preços – IRP, tão somente pelos órgãos e entidades integrantes do Sistema de Serviços Gerais - SISG disposto no art. 4º do Decreto nº 7.892/2013:

Art. 4º Fica instituído o procedimento de Intenção de Registro de Preços - IRP, 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 e divulgação dos itens a serem licitados e para a realização dos atos previstos nos incisos

¹⁰ TORRES, Ronny Charles Lopes de, Leis de Licitações Pública comentadas. 9. Ed. Salvador: Ed. Juspodivm, 2018. Págs. 229/230.

II e V do caput do art. 5º e dos atos previstos no inciso II e caput do art. 6º.
(grifo acrescido)

25. Feitas essas considerações gerais, respondendo à primeira indagação do consulente, consideramos possível a realização de licitações conjuntas por órgãos ou entidades para contratar, de forma apartada, objetos ou serviços similares, a fim de evitar a sobreposição ou duplicidade de esforços para alcance da mesma finalidade com objetivos comuns de contratação e obter um melhor preço, haja vista entendermos haver previsão legal para licitação compartilhada de compras ou serviços em modelo diferenciado do Sistema de Registro de Preços – SRP, independente de regulamentação, consoante se depreende do disposto no § 4º do art. 15 da Lei de Licitações e Contratos:

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

(...)

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

(...)

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

26. Em acréscimo, reitere-se, há jurisprudência consolidada¹¹ do TCU sobre os benefícios da adoção de compras compartilhadas, identificada como boas práticas da Administração Pública, a exemplo do acórdão anteriormente mencionado sobre os estudos desta matéria, evidenciando-se, ainda, o Acórdão TCU nº 1035/2018 – Plenário:

Relatório:

65. As compras compartilhadas foram elogiadas por diversos entrevistados (em diversos cargos e funções), revelando ser uma boa prática no Instituto, que otimiza a utilização dos recursos humanos e logísticos dos diversos campi. As críticas pontuais havidas foram mais no sentido construtivo de aperfeiçoar e consolidar a sistemática.

Acórdão:

¹¹ Acórdão 2348/2017 – P; Acórdão 1035/2018 – PLENÁRIO; Acórdão 1.524/2019 – P; Acórdão 599/2020 – P

9.2. recomendar ao Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia Goiano a adoção das seguintes medidas:

(....)

9.2.3. aperfeiçoamento da sua boa prática de compras compartilhadas por meio da elaboração, com participação de representantes dos diversos setores da organização, de um documento que materialize o plano de aquisições, contemplando, para cada contratação pretendida, informações como: descrição do objeto, quantidade estimada para a contratação, valor estimado, identificação do requisitante, justificativa da necessidade, período estimado para aquisição (e.g., mês), programa/ação suportado (a) pela aquisição, e objetivo (s) estratégico (s) apoiado (s) pela aquisição;

27. Além disso, na situação apresentada pelo consultante, identifica-se a realização de procedimento licitatório, a fim de atender a mesma instituição, uma vez que compõem a estrutura do Ministério Público Federal, na condição de Unidades Administrativas de Gestão, a Procuradoria Geral da República, as Procuradorias Regionais da República e as Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal; já as Procuradorias das Repúblicas nos Municípios, apesar de fazerem parte da mesma estrutura do MPF, correspondem a Unidades Administrativas Vinculadas às respectivas Procuradorias das Repúblicas nos Estados, nos termos do que disciplina o art. 4º da Portaria/PGR/MPF nº 357/2015¹², *in verbis*:

Art. 4º O Ministério Público Federal tem a seguinte estrutura:

I - Procuradoria-Geral da República;

II - Procuradorias Regionais da República;

III - **Procuradorias da República nos Estados e no Distrito Federal;** e

IV - Procuradorias da República nos Municípios.

§ 1º **As unidades mencionadas nos incisos I a III são Unidades Administrativas de Gestão.**

§ 2º As Procuradorias da República nos Municípios, mencionadas no inciso IV, são Unidades Administrativas Vinculadas às respectivas Procuradorias da República nos Estados. (grifos acrescidos)

28. Nesse mister, corroboramos com as razões de decidir exaradas no Parecer nº 07/2021, ora transcrito parcialmente:

¹² De 5.5.2015. Aprova o Regimento Diretivo do Ministério Público Federal.

Considerando a questão levantada pelo Secretário Estadual da PR/RR, o presente caso se enquadraria na hipótese descrita pelo inciso III, do art. 3º do Decreto nº 7.892/2013, posto que a contratação em epígrafe objetivaria satisfazer as demandas de ambas as PRs, obrigando-se, em tese, a adoção do procedimento de Registro de Preço. Com a devida vênia, esta Assessoria Jurídica discorda do referido posicionamento, posto que, além do Registro de Preços consistir em procedimento preferencial, e não obrigatório, tal como exposto acima, ambas as PRs integram a estrutura da mesma instituição, a saber, este Ministério Público, senão vejamos.

Consoante os termos do art. 4º do Anexo da Portaria nº 357, de 5 de maio de 2015, que aprovou o Regimento Interno do Ministério Público Federal, as Procuradorias da República nos Estados são classificadas como Unidades Administrativas de Gestão integrantes da estrutura deste *parquet* federal, conforme estabelece o art. 4º do mesmo diploma normativo:

(...)

Conclui-se, portanto, que o presente certame e as futuras contratações dão-se em nome da mesma instituição, posto que ambas as Procuradorias da República do Ceará e de Roraima são, consoante a classificação legal, Unidades Administrativas de Gestão que representam o *parquet* em epígrafe.

(...)

Em relação aos demais questionamentos, esta ASSJUR se posiciona pela impossibilidade desta Unidade Gestora (PR/CE) avocar as funções administrativas contratuais da outra Unidade Gestora (PR/RR). Esse é o entendimento que se extrai a partir da leitura do inciso XVIII do art. 33 da Portaria nº 382, de 5 de maio de 2015, que aprovou o Regimento Interno Administrativo do Ministério Público Federal, in verbis: (...).

29. Convém, ainda, levar em consideração o teor do Ofício Circular nº 206/2020/SG/MPF¹³, mencionado anteriormente:

1. (...) trata de contratação de empresa para prestação de serviços terceirizados de caráter continuado de gerenciamento e administração de despesas de manutenção automotiva em geral (preventiva, corretiva e preditiva), mediante sistema informatizado e tecnologia de pagamento por meio de cartão magnético nas redes de estabelecimentos credenciadas, visando o fornecimento de combustíveis, peças, componentes e outros materiais veiculares.

2. Ante o vencimento próximo da vigência do atual contrato para prestação dos serviços supracitados no âmbito da Procuradoria-Geral da República (PGR) e a possibilidade de se levar a efeito nova contratação em modalidade compartilhada, consulto Vossa Excelência acerca da existência

¹³ De 6.10.2020.

de contrato desta natureza na unidade sob sua gestão, a respectiva vigência, no caso de existir, e o interesse na participação do certame.

3. Registre-se a necessidade de envio destas informações à Secretaria de a Segurança Institucional (SSIN) do MPF até o dia 16/10/2020.

30. Considerando o sobredito Ofício Circular, a possível identidade de objeto entre a contratação almejada pela PR-RR em conjunto com a PR-CE e a licitação compartilhada a ser realizada posteriormente no âmbito do Ministério Público Federal, deverá ser avaliada a possibilidade de se fazer parte desse procedimento licitatório, haja vista poder ser obtido melhor preço para a Administração, pela maior economia de escala.

31. Acerca da segunda indagação do consultante, em que pese concordarmos com a viabilidade da licitação conjunta, alvo das considerações acima, somos de opinião que, no caso concreto, não há possibilidade de aproveitamento do Pregão Eletrônico nº 10/2020/PRCE, uma vez que identificamos, em tese, indícios de restrição à competitividade do certame, haja vista o agrupamento do objeto em lote único, conforme foi proposto no edital.

32. Nesse mister, convém trazer à luz o disposto na Lei nº 8.666/1993 e na Lei nº 10.520/2002, *in verbis*:

LEI Nº 8.666/1993

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

(...)

IV - ser subdivididas em tantas parcelas quantas necessárias para aproveitar as peculiaridades do mercado, visando economicidade;

(...)

Art. 23. As modalidades de licitação a que se referem os incisos I a III do artigo anterior serão determinadas em função dos seguintes limites, tendo em vista o valor estimado da contratação:

(...)

§ 1o As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.

LEI Nº 10.520/2002

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente, para a modalidade de pregão, as normas da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

33. Há que se ponderar, considerando a condição de objeto divisível, a obrigatoriedade da adjudicação por item em relação à possibilidade de prejuízo para o conjunto ou perda de economia de escala, conforme se identifica na Súmula/TCU nº 247:

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.

34. Sobre as determinações da Lei de Licitações e Contratos e a motivação para o agrupamento dos itens em lote único no Pregão Eletrônico nº 10/2020, consta no Termo de Referência (Anexo I do Edital), o seguinte arrazoado:

2.4 Do agrupamento dos itens em lote(s)

2.4.1 Na forma do §1º do art. 23 da Lei nº 8.666, de 21/06/1993, deve a Administração buscar o parcelamento do objeto, com vistas a melhor aproveitar os recursos do mercado e, sobretudo, ampliar a competitividade do certame. Todavia, essa orientação exige que o parcelamento somente seja efetuado quando não resultar em perda de economia de escala. Não se pode esquecer, e nisso andou bem o legislador, que a licitação é procedimento administrativo que visa, entre outros aspectos, a que a Administração contrate da forma mais vantajosa possível. Logo, não seria razoável que o parcelamento venha a ocasionar perda de economia de escala e, por via de consequência, maiores custos para a Administração Pública, assim, justifica-se o agrupamento dos itens em apenas um lote pelas seguintes razões:

2.4.1.1 Assegurar, sempre que possível, a padronização e a compatibilidade das soluções contratadas no âmbito do Órgão, a fim de facilitar o gerenciamento dos contratos;

2.4.1.2 Os itens agrupados são da mesma natureza e guardam relação entre si (Acórdão 5.260/2011-TCU – 1ª Câmara);

2.4.1.3 Os potenciais interessados em fornecer os itens agrupados são os mesmos – verificou-se em pesquisa de mercado que boa parte das

empresas que atuam na região Norte, também atuam na região Nordeste e vice-versa. (Acórdão n.º 1620/2010-TCU – Plenário);

2.4.1.4 Maior atratividade do certame aos fornecedores por conta da possibilidade de maior ganho e, em consequência, aumento dos participantes gerando maior competitividade; e

2.4.1.5 Aumento da eficiência administrativa através da otimização do gerenciamento de poucos contratos, considerando que lidar com um único ou poucos prestadores diminui o custo administrativo de gerenciamento de todo o processo de contratação (Acórdão 861/2013-TCU Plenário).

2.4.2 Tal decisão de agregar em lote a contratação facilitará o atendimento padronizado às regiões de RR e CE, proporcionará facilidade e afinamento da comunicação, aumentará as chances de atendimento da unidade do MPF em Roraima que tem um mercado restrito e pouco chamativo para empresas do ramo de gestão de frotas, face a outros estados; além disso, oportunizará que os licitantes que prestam serviços apenas no nordeste ou apenas norte do país, ampliem suas redes, fomentando assim avanços tecnológicos e econômicos das regiões;

2.4.3 Ademais, o não parcelamento da contratação dos serviços (objeto da contratação) para o MPF está em conformidade com o poder discricionário da Administração Pública, que lhe dá a prerrogativa de fazê-lo até o limite da coerência, da viabilidade técnica e da capacidade interna de gestão.

35. Nada obstante, na situação apresentada, parece-nos que, no Termo de Referência, bem como nos Estudos Técnicos Preliminares não restaram demonstradas de forma exaustiva as vantagens da contratação dos serviços em grupo único (item 1.3 do capítulo I do edital), em comparação com a possibilidade de dividir em lotes autônomos destinados à PR-RR e à PR-CE, do mesmo objeto. Em outras palavras, as justificativas trazidas aos autos não se fizeram acompanhar de estudo que demonstre de forma incontestada as eventuais vantagens da aquisição em lote único, comparativamente com os serviços divididos em tantas parcelas quantas se comprovassem viáveis. Nesse sentido, inclusive, a participação de tão somente dois licitantes no pregão, conforme se evidencia na Ata da Realização do Pregão Eletrônico nº 00010/2020, parece demonstrar que houve possivelmente o afastamento de potenciais competidores.

36. Por seu turno, o objeto em comento, por ter natureza divisível, possibilitaria ainda à segregação em itens separados por serviço, e não agrupados. A título de exemplo, um dos itens poderia corresponder ao gerenciamento de frota para manutenção corretiva e preventiva dos veículos e, o outro item, ao gerenciamento de combustível, o que, em tese,

propiciaria um maior número de participantes no certame licitatório, pois alguns desses possíveis licitantes poderiam não atuar nos dois ramos. Assim, aumentar-se-ia a probabilidade de se obter melhores preços, competitividade no certame e a garantia de isonomia de participação entre os potenciais concorrentes.

37. Dessarte, a metodologia adotada do menor valor mensal ofertado por grupo de itens pode ter restringido a participação dos licitantes¹⁴; o fato de envolver dois potenciais mercados – Roraima e Ceará –, distantes geograficamente e em condições diferentes de atratividade, a ser atendido pela mesma empresa, poderia, também, representar circunstância supostamente restritiva, culminando com efetivo prejuízo à competitividade do certame, uma vez que era do conhecimento da administração que alguns licitantes operavam apenas no Norte ou no Nordeste¹⁵. Podemos, assim, evidenciar que as expectativas mencionadas nos subitens 2.4.1.3, 2.4.1.4 e 2.4.2 do Termo de Referência, não se concretizaram. Por outro lado, a ampla participação de Procuradorias da República, tal como se observa na pretensão consubstanciada no Ofício Circular nº 206/2020/SG/MPF, poderá superar esse obstáculo.

38. Nesse sentido, a Corte de Contas da União tem deliberado, nos seguintes termos:

ACÓRDÃO TCU Nº 2407/2006 – PLENÁRIO

Voto¹⁶:

(...)

58. Os responsáveis, em síntese, alegam que o modelo de licitação em lote único deveu-se ao fato de que as estações de trabalho e divisórias deveriam ser confeccionadas com matéria prima da mesma espécie, com igual pintura e acabamento, para que constituíssem um todo absolutamente harmônico.

59. Como é sabido, a regra do fracionamento da contratação deve ser aplicada nas hipóteses em que isso for possível e representar vantagem

¹⁴ Edital de Licitação Nº 10/2020:

1.3.1 O critério de julgamento adotado será o MENOR VALOR MENSAL ofertado sobre o GRUPO DE ITENS, observadas as exigências contidas neste Edital e seus Anexos quanto às especificações do objeto.

1.3.2 O VALOR MENSAL MÁXIMO estimado para a contratação é de R\$ R\$ 18.917,50 (dezoito mil, novecentos e dezessete reais e cinquenta centavos).

¹⁵ Informação extraída do PGEA nº 1.32.000.000821/2020-39, fl. 487.

¹⁶ Ministro-Relator Benjamim Zymler.

para a Administração. Essa medida visa a ampliar a competitividade, sob o pressuposto de que a redução do porte das aquisições ampliaria o universo de possíveis interessados na disputa.

60. Essa regra, contudo, poderá ser mitigada em face de limites de ordem técnica, ou seja, o fracionamento em lotes deverá respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado.

61. Além disso, o fracionamento da contratação poderá também esbarrar em impedimentos de ordem econômica, os quais se relacionam com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Logo, nas situações em que pode ocorrer o aumento dos custos para o Poder Público, não caberá falar em fracionamento, uma vez que a sua finalidade é a redução das despesas administrativas.

62. Quanto à obrigatoriedade de parcelamento quando comprovada sua viabilidade técnica e econômica, o Tribunal já tem entendimento firmado por meio da Decisão Plenária nº 393/94 (DOU 29/06/94), nos seguintes termos:

“firmar o entendimento de que, em decorrência do disposto no art. 3º, § 1º, inciso I; art. 8º, § 1º e artigo 15, inciso IV, todos da Lei nº 8.666/93, é obrigatória a admissão, nas licitações para a contratação de obras, serviços e compras, e para alienações, onde o objeto for de natureza divisível, sem prejuízo do conjunto ou complexo, da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispendo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam, contudo, fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequarem-se a essa divisibilidade”

63. Assim, cumpre à Administração demonstrar cabalmente que o parcelamento não se mostra como a melhor opção técnica e econômica, de maneira a autorizar a perda da competitividade decorrente da sua não utilização.

64. No entanto, as justificativas trazidas pelos responsáveis não se fizeram acompanhar de qualquer estudo demonstrando as eventuais vantagens da aquisição em lote único, comparativamente com a compra dividida em tantas parcelas quantas se comprovassem viáveis.

65. Tecnicamente, não me convenci acerca da existência de motivo que justificasse a licitação de divisórias e mobiliário em lote único, uma vez que há várias empresas no mercado que fornecem esses serviços separadamente. Desse modo, creio que um maior número de lotes poderia aumentar sensivelmente a competitividade do certame.

66. Deixo de acolher, por conseguinte, as razões dos responsáveis quanto a este ponto.

67. Por fim, entendo deva ser determinado ao Ministério da Integração Nacional que realize sempre prévia avaliação técnica e econômica antes de descartar o parcelamento previsto no § 1º do artigo 23 da Lei nº 8.666/93, fazendo constar do processo licitatório o conjunto probatório de que o parcelamento seria inviável sob estes aspectos.

Acórdão:

(...)

9.3.4. quando o objeto for de natureza divisível, observe o disposto no art. 9º da Lei nº 10.520/02, no inciso IV do art. 15 e § 1º do art. 23 da Lei nº 8.666/93, bem como na jurisprudência deste Tribunal, quanto à obrigatoriedade da admissão da adjudicação por itens e não pelo preço global, com vistas a propiciar a ampla participação dos licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com referência a itens ou unidades autônomas;

ACÓRDÃO TCU Nº 491/2012 - PLENÁRIO**Voto¹⁷:**

(...)

3. O Tribunal, por despacho do Ministro Raimundo Carreiro, no exercício da Presidência, (peça nº 7), suspendeu, em sede de medida cautelar, os efeitos do certame sob análise em razão de que foram identificados indícios de restrição da competitividade do certame, tendo em vista a exigência de adjudicação global, em confronto com o art. 23, § 1º, da Lei nº 8.666/1993 (As obras, serviços e compras efetuadas pela Administração serão divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, procedendo-se à licitação com vistas ao melhor aproveitamento dos recursos disponíveis no mercado e à ampliação da competitividade sem perda da economia de escala.).

4. Isso porque o objeto possui natureza divisível (disponibilização de treze veículos, sendo um blindado e os demais carros de passeio), o que, em tese, afastou a participação de empresas que não estavam habilitadas a fornecer a totalidade dos itens especificados, mas que poderiam trazer uma proposta mais vantajosa para a Caixa, no que diz respeito aos demais itens.

Acórdão:

(...)

9.2. determinar à Caixa Econômica Federal que, quando da elaboração de novo certame para substituição do Pregão Eletrônico 229/7066-2011, promova a separação do objeto em dois itens distintos, a saber, veículo não blindado e veículo blindado, seguindo entendimento exarado em decisão cautelar desta Corte de Contas;

ACÓRDÃO TCU Nº 2441/2017 – PLENÁRIO**Voto¹⁸:**

(...)

¹⁷ Ministro-Relator Valmir Campelo.

¹⁸ Ministro Relator Aroldo Cedraz.

11. Assiste razão à unidade técnica, ainda, quando aponta que cláusulas com potencial de restringir o caráter competitivo do certame devem ser objeto de adequada fundamentação baseada em estudos prévios à licitação que indiquem a obrigatoriedade de inclusão de tais regras para atender as necessidades específicas do órgão, sejam de ordem técnica ou econômica.

39. Em face do exposto, considerando a exposição de motivos sobredita, respondendo objetivamente às indagações, somos de parecer que:

a) considerando o disposto no § 4º do art. 15 da Lei nº 8.666/1993, é possível a contratação de empresa para prestação de serviços, mediante licitação realizada de forma conjunta entre unidades gestoras distintas por intermédio de Pregão Eletrônico, sem que seja utilizado o Sistema de Registro de Preços – SRP, e de forma que cada unidade formalize contrato individualmente, desde que haja a devida justificativa para o procedimento;

b) atinente à segunda indagação, considerando, em tese, que houve indícios de restrição à competitividade do certame, somos de parecer pelo não aproveitamento do Pregão Eletrônico nº 10/2020 e a possibilidade de a Administração analisar a oportunidade e conveniência de participação na futura contratação, consubstanciada nos termos do Ofício Circular nº 206/2020/SG/MPF.

É o Parecer.

Brasília, 26 de março de 2021.

SELMA AVON CAROLINO VANDERLEI
Analista do MPU/Gestão Pública

De acordo.

Encaminhe-se ao Diretor de Auditoria de Gestão Administrativa.

JOSÉ GERALDO DO E. SANTO SILVA
Chefe da Divisão de Consultoria e Orientação

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 132/2021.
À consideração do Senhor Auditor-Chefe.

MICHEL ÂNGELO VIEIRA OCKÉ
Diretor de Auditoria de Gestão Administrativa

De acordo com o Parecer AUDIN-MPU nº 132/2021.
Encaminhe-se à PR-RR, para as providências cabíveis.

EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO
Auditor-Chefe Adjunto

RONALDO DA SILVA PEREIRA
Auditor-Chefe



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **AUDIN-MPU-00000542/2021 PARECER nº 132-2021**

.....
Signatário(a): **MICHEL ANGELO VIEIRA OCKE**

Data e Hora: **29/03/2021 19:16:48**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **RONALDO DA SILVA PEREIRA**

Data e Hora: **29/03/2021 18:32:15**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **EDUARDO DE SEIXAS SCOZZIERO**

Data e Hora: **29/03/2021 14:44:33**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SELMA AVON CAROLINO VANDERLEI**

Data e Hora: **29/03/2021 15:22:17**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **JOSE GERALDO DO ESPIRITO SANTO SILVA**

Data e Hora: **29/03/2021 15:17:25**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 92a0bea8.beae9c97.bed68a6f.b4feebac