

**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

**PARECER Nº 313/2025-ADVOSF**

Processo nº 00200.021718/2024-69

*Proposta de licitação, na modalidade pregão, na forma eletrônica, do tipo menor preço por item, destinada ao registro de preços (SRP) para futuras aquisições de equipamentos eletrodomésticos, de forma a atender às demandas internas do Senado Federal. Conferência de minuta de edital. Observações.*

**I - RELATÓRIO**

Vêm a esta Advocacia os autos do processo em referência, a teor do que dispõe o art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 22 do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022, a fim de que seja analisada a minuta de edital de pregão eletrônico constante do documento nº 00100.072192/2025-94.

O procedimento licitatório proposto destina-se a viabilizar o registro de preços para futuras aquisições de equipamentos eletrodomésticos, de forma a atender às demandas internas do Senado Federal.

Os Documentos de Formalização de Demanda (DFD's nºs 322/2024, 392/2024, 375/2024 e 393/2024), o Mapa de Riscos e a versão final do Termo de Referência que serviram de base para a elaboração da minuta de edital em apreço constam dos documentos nºs 00100.223392/2024-31, 00100.223393/2024-85, 00100.223394/2024-20, 00100.223395/2024-74, 00100.069828/2025-11 e 00100.069896/2025-80.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Segundo informações prestadas pela Secretaria de Administração de Contratações - SADCON constantes do documento nº 00100.223398/2024-16, a proposta de contratação sob análise (Solicitação de Contratação nº 1.861, no valor total de R\$ 1.411.200,00 – documento nº 00100.223396/2024-19) foi aprovada pelo Comitê de Contratações do Senado Federal, nos termos do inciso I do art. 8º do Regulamento Administrativo do Senado Federal.

No bojo da Solicitação de Contratação nº 1861 (documento nº 00100.223396/2024-19), consta a informação de que a elaboração do Estudo Técnico Preliminar que deveria anteceder a respectiva contratação fora dispensada pelo Comitê de Contratações, conforme previsto no § 2º do art. 3º do Anexo II do ADG nº 14/2022. A justificativa para a dispensa do ETP para o caso versado nos autos consta do item 1.2.6 do respectivo TR.

Ainda, de acordo com o que consta do Termo de Referência logo acima mencionado, a licitação pretendida destina-se ao atendimento das demandas apresentadas pelos órgãos internos do Senado junto à SPATR, de forma a provê-los com os equipamentos eletrodomésticos necessários ao exercício de suas atribuições regulamentares.

A SPATR menciona no Termo de Referência que o Senado Federal realiza regularmente aquisições de eletrodomésticos, por meio de acionamento de Ata de Registro de Preços, e que há padronização e histórico de consumo consolidados, cujos parâmetros de especificações e quantitativos estão a amparar a presente proposta de licitação.

Aquele órgão técnico ainda assevera que os equipamentos almejados, cujos preços busca-se registrar, serão destinados a garantir atendimento das demandas formuladas pelos mais diversos órgãos desta Casa e outras que porventura possam surgir durante o ano de 2026, sendo



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

que as respectivas especificações e quantidades estimadas, conforme sobejamente justificado no TR subjacente, são aquelas estritamente necessárias para garantir o atendimento do interesse da Administração ao longo de um ano, com o padrão de qualidade usual do mercado de eletrodomésticos, sem potencial, portanto, para comprometer de forma injustificada a competitividade do certame.

Atualmente, as aquisições dos mesmos eletrodomésticos pretendidos por intermédio do presente processo estão sendo fornecidos com amparo nas ARP's nºs 37/2024, 38/2024, 39/2024, 41/2024, 43/2024, 44/2024, 45/2024, 46/2024, 47/2024, 48/2024, decorrentes do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 64/2024 (Processo nº 00200.021695/2023-10), e nas ARP's nºs 74/2024 e 77/2024, essas oriundas do Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 139/2024 (Processo nº 00200.015840/2024-04).

A SPATR, órgão técnico responsável pela elaboração do Termo de Referência que ampara a presente proposta de licitação, ressalta que todos os itens que integram o objeto da licitação sugerida podem ser classificados como de natureza comum, pois os padrões de desempenho e qualidade esperados podem ser objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado, consoante preceituam o art. 6º, incisos XIII e XLI; e art. 29 da Lei nº 14.133/2021.

Recomendou-se a adoção do Sistema de Registro de Preços – SRP, pois não se é possível definir previamente os quantitativos exatos a serem adquiridos pela Administração, diante da possibilidade de substituição de equipamentos que possam se tornar inservíveis em virtude do desgaste pelo longo período de uso.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

O critério de adjudicação para o certame proposto foi o de menor preço por item, pois esse é o critério mais adequado para as aquisições desse tipo de produto, devendo a seleção da melhor proposta recair sobre o licitante que oferecer o preço mais baixo, possibilitando a Administração menor dispêndio de recursos públicos. Além disso, como não existem preços tabelados para os itens pretendidos, não se mostra adequada a utilização do critério “maior desconto” no certame a ser deflagrado.

Também foi sugerida a proibição de participação de consórcios no certame que vier a ser deflagrado, tendo em vista que a complexidade e o vulto do objeto a ser contratado não recomendam a participação de empresas na forma de consórcio, uma vez que há uma multiplicidade de empresas no mercado em condições de executar satisfatoriamente os serviços pretendidos de forma isolada.

Assim, a possibilidade de participação de consórcios poderia limitar a competitividade do certame, uma vez que a permissão da participação de consórcios pode desestimular a participação individual de empresas no certame.

Foi também sugerida a proibição de subcontratação de qualquer parcela do objeto cujos preços vierem ser registrados e, posteriormente, contratados, pois se pretende a aquisição de bens de consumo comuns, de complexidade e vulto que não limitam a participação de fornecedores aptos a executar o objeto de forma integral.

Salientou-se que não haverá necessidade de apresentação de amostras, visto que os produtos pretendidos são bens de consumo padronizados, de ampla disponibilidade no mercado.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Quanto ao tratamento diferenciado previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, ficou consignado no TR não haver óbice à aplicação do benefício previsto no inciso I, de tal sorte que, para os itens cujos valores estimados se encontrem abaixo de R\$ 80.000,00, a licitação deverá ser dirigida exclusivamente às microempresas e empresas de pequeno porte.

No que se refere ao benefício previsto no inciso III do art. 48 da Lei complementar nº 123/2006, em que pese haver itens de natureza indivisível com valor estimado acima de R\$ 80.000,00, não restou recomendado se admitir a possibilidade de aquisição de eletrodomésticos de mesmas especificações, porém de marcas e modelos diferentes, pois isso prejudica o planejamento para futuras manutenções, visto exigirem peças de reposição e centros de assistência técnica diferentes.

No Termo de Referência que dá suporte à proposta de licitação, o órgão técnico responsável por sua elaboração mencionou que não deverá ser exigida a comprovação de registro ou inscrição na entidade profissional competente, uma vez que, para o fornecimento dos itens almejados, não há necessidade de execução de qualquer atividade regulamentadas por lei.

Também foi recomendada a dispensa de exigência de apresentação de atestado de capacidade técnica por parte das licitantes, porquanto os itens pretendidos são de natureza comum, amplamente disponíveis no mercado, cujo fornecimento prescinde de qualificação técnica específica.

Diga-se, ainda, que o aludido TR mencionou não haver qualquer previsão em lei especial que exija comprovação de capacidade específica para o fornecimento dos itens almejados.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

As exigências de qualificação econômico-financeira recomendadas são as de praxe para registro de preço de objetos com características e valores semelhantes e, segundo o órgão técnico responsável, são razoáveis, uma vez que visam demonstrar a aptidão econômica das licitantes para cumprir as obrigações decorrentes dos futuros contratos, estando em conformidade com o que preceitua o art. 69 da Lei 14.133/2021.

O órgão demandante dispensou a apresentação de garantia contratual por parte da futura contratada sob o fundamento de que não foram estabelecidas obrigações futuras após o fornecimento

A SPATR realizou pesquisa de preços referente aos itens que compõem o objeto a ser licitado por intermédio do presente processo, bem assim apresentou justificativas e demais informações relacionadas ao procedimento e ao resultado da mencionada pesquisa (documentos nºs 00100.051684/2025-46 e 00100.051689/2025-79).

Todo o conteúdo referente à pesquisa de preços empreendida, cuja estimativa total para a aquisição de todo o quantitativo ficou na ordem de R\$ 1.247.177,18 (um milhão, duzentos e quarenta e sete mil, cento e setenta e sete reais e dezoito centavos), foi devidamente analisado e, posteriormente, ratificado pela Coordenação de Controle e Validação de Processos da Secretaria de Administração de Contratações da SADCON (documento nº 00100.054784/2025-24), que ainda atestou a conformidade de todo o procedimento citado em relação aos requisitos legais e regulamentares a ele aplicáveis.

Não constam dos autos a cópia da Portaria da Diretoria-Geral por meio da qual foram designados os agentes de contratação do Senado Federal e a respectiva equipe de apoio.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

A Coordenação de Processamento Externo de Licitações do Senado Federal - COPEL fez a análise da minuta de edital preliminar elaborada pela COATC/SADCON constante do documento nº 00100.060176/2025-59 e fez 6 (seis) recomendações (ver documento nº 00100.065335/2025-10).

Em atenção às recomendações feitas pela COPEL no documento acima mencionado, a SPATR, órgão responsável pela elaboração do Termo de Referência, informou, por intermédio do documento nº 00100.069896/2025-80, ter apresentado todas as justificativas solicitadas, bem assim ter adotado as providências recomendadas que estavam a cargo daquele órgão, o que o fez por meio da apresentação da última versão do Termo de Referência anexa ao referido documento.

A partir dessa última versão do Termo de Referência que dá suporte a proposta de licitação sob análise, a Coordenação de Apoio Técnico a Contratações da Secretaria de Administração de Contratações do Senado Federal – COATC/SADCON elaborou a minuta de edital constante do documento nº 00100.072192/2025-94, a qual, por força do que dispõem o art. 53 da Lei nº 14.133/2021 e o art. 22 do ADG nº 14/2022, vêm a esta Advocacia para a devida análise.

## II - ANÁLISE

Inicialmente, convém destacar que este órgão jurídico, cuja análise se restringe à legalidade do processo de contratação em tela, não possui competência regulamentar para se manifestar sobre temas estranhos à missão institucional deste órgão ou afetos a outras áreas técnicas, tampouco lhe cabe emitir juízo valorativo sobre situações





**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

circunscritas ao âmbito da discricionariedade das respectivas competências administrativas do Senado Federal.

Em um segundo momento, conforme instrução dos autos e expressa referência no preâmbulo da minuta em exame (documento nº 00100.072192/2025-94), a licitação pretendida será regida pela Lei nº 14.133/2021, observadas as disposições do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022 (atribuições e procedimentos de licitações e contratos administrativos do Senado Federal), do ADG nº 15/2022 (apuração de infrações e sanções administrativas) e, no que couber, da Instrução Normativa SEGES/ME nº 73/2022.

Destaca-se a necessidade de que os autos sejam instruídos com a cópia da Portaria da Diretoria-Geral por meio da qual foram designados os agentes de contratação do Senado Federal e a respectiva equipe de apoio.

Quanto a esse ponto, tem-se que o princípio da publicidade é inerente aos procedimentos licitatórios, necessário como instrumento de transparência destinado a garantir o controle social sobre as despesas públicas. Atente-se, portanto, ao que preceitua o art. 29 do ADG nº 14/2022, *verbis*:

*Art. 29. A fase externa do processo de licitação pública será conduzida por agente de contratação, ou, nos casos previstos no §2º do art. 8º ou no inciso XI do art. 32 da Lei nº 14.133, de 2021, por Comissão de Contratação.*

*§ 1º Os agentes de contratação poderão contar com o suporte necessário da Equipe de Apoio na condução dos procedimentos licitatórios, tanto na forma presencial quanto na eletrônica.*

*§ 2º Compete à Diretoria-Geral designar:*

*I - os agentes de contratação e os membros de Comissão de Contratação, dentre os servidores efetivos integrantes do Quadro de Pessoal do Senado Federal e observado o disposto no art. 6º deste Ato.*





**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

*II - os integrantes da Equipe de Apoio, dentre os servidores integrantes do Quadro de Pessoal do Senado Federal.*

Sanadas as questões acima, restarão pendentes a adoção dos seguintes procedimentos: a) aprovação do termo de referência; b) autorização para realização do certame na modalidade proposta; e c) a designação dos gestores e fiscais do futuro contrato.

A partir da análise das informações constantes da última versão do Termo de Referência que subjaz a presente proposta de licitação e futura contratação (documento nº 00100.069896/2025-80), verifica-se que o referido documento, sob o ponto de vista formal, foi elaborado de acordo com as diretrizes previstas no art. 13 e no Anexo III do Ato da Diretoria-Geral nº 14/2022.

Quanto à dispensa do ETP, registre-se que o Comitê de Contratações do Senado Federal, na sua 3ª Reunião do ano de 2023, na deliberou no sentido de que os processos destinados à aquisição de itens do Catálogo de Mobiliário Funcional, Catálogo de Mobiliário e Catálogo SPALM de Eletrodomésticos se enquadram nas hipóteses de dispensa de ETP previstas no art. 3º, § 1º, inciso III, do Anexo II do ADG 14/2022, visto que a melhor forma de aquisição de itens que integram os mencionados catálogos é por meio de licitação, na modalidade pregão, por meio do critério do menor preço por item, uma vez tratem-se de itens comuns disponíveis no mercado (cf. documento nº 00100.069810/2025-19).

Em relação à pesquisa de preços (documentos nºs 00100.051684/2025-46 e 00100.051689/2025-79), considerando ter sido ela analisada e ratificada pela SADCON (documento nº 00100.054784/2025-24), nos termos do disposto no art. 18, *caput*, do ADG



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

nº 14/2022, entende-se que não compete a esta Advocacia analisar a regularidade do procedimento realizado.

Tratando-se de licitação com adoção do Sistema de Registro de Preços, não é necessária, neste momento, a indicação de dotação orçamentária, conforme dispõe o parágrafo único do art. 23 do ADG 14/2022. Entretanto, a existência de recursos orçamentários deverá ser comprovada por ocasião da celebração de cada ajuste decorrente da ARP (art. 44 do ADG 14/2022).

Outro ponto que merece destaque diz respeito à obrigatoriedade de adoção do procedimento público de Intenção de Registro de Preços (IRP). A IRP está prevista no artigo 86 da Lei nº 14.133/2021 e, precipuamente, visa conduzir os processos de participação dos órgãos ou entidades interessados em participar da licitação da Ata de Registro de Preços.

Diante da vigência do Decreto nº 11.462/2023, a adoção do procedimento passou a ser **obrigatória**, conforme estabelece o artigo 9º, vejamos:

*Art. 9º Para fins de registro de preços, o órgão ou a entidade gerenciadora deverá, na fase preparatória do processo licitatório ou da contratação direta, realizar procedimento público de IRP para possibilitar, pelo prazo mínimo de oito dias úteis, a participação de outros órgãos ou outras entidades da Administração Pública na ata de registro de preços e determinar a estimativa total de quantidades da contratação, observado, em especial, o disposto nos incisos III e IV do caput do art. 7º e nos incisos I, III e IV do caput do art. 8º.*

*§ 1º O prazo previsto no caput será contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação da IRP no SRP digital e no Portal Nacional de Contratações Públicas - PNCP, de que trata o art. 174 da Lei nº 14.133, de 2021.*

*§ 2º O procedimento previsto no caput poderá ser dispensado quando o órgão ou a entidade gerenciadora for o único contratante.*



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Ressalvada a hipótese prevista no § 2º do artigo 9º, a obrigatoriedade do procedimento de IRP se tornou regra. Portanto, é recomendável que o órgão técnico emita **manifestação** no Termo de Referência (TR) sobre a adoção do procedimento público de Intenção de Registro de Preços (IRP) ou, então, que **justifique** a impossibilidade de não o adotar.

Noutra esteira, registre-se que, conforme preceitua o art. 6º, inciso XLI, da Lei nº 14.133/2021, o pregão é uma modalidade de licitação obrigatória para aquisição de bens e serviços comuns, cujo critério de julgamento seja o de menor preço ou o de maior desconto.

O ADG nº 14/2022, em seu art. 27, § 1º, estabelece que será obrigatória a adoção da modalidade pregão quando o bem ou o serviço for considerado "*comum*", conforme análise empreendida pelo órgão técnico.

Já o art. 28, *caput* e § 1º, do mesmo texto normativo logo acima citado preceitua que as licitações no Senado Federal deverão ser realizadas, preferencialmente, na forma eletrônica, utilizando-se o Sistema de Compras do Governo Federal.

Conforme já consagrado na doutrina e no ordenamento jurídico pátrio, bens e serviços comuns são aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital e por meio de especificações usuais no mercado.

Esse também é o conceito adotado pelo Decreto nº 10.024/2019 (Regulamento do Pregão Eletrônico) em seu art. 3º, que define como comuns aqueles bens e serviços cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Portanto, o significado da expressão “*bens e serviços comuns*” compõe-se de dois elementos: (a) padrão de desempenho e de qualidade do bem ou serviço objetivamente definido pelo edital; e (b) definição por meio de especificações usuais no mercado.

Consoante consta do Termo de Referência que ampara a presente proposta de licitação, os itens que integram o objeto da licitação proposta caracterizam-se como bens de natureza comum, pois as especificações e os respectivos padrões de desempenho e de qualidade foram objetivamente definidos por meio de especificações usuais de mercado. Assim, tem-se como acertada a escolha da licitação na modalidade pregão e na forma eletrônica.

Por outro lado, conforme salientado no Termo de Referência subjacente à presente proposta de contratação, deverá ser utilizado o Sistema de Registro de Preços na presente contratação, visto a necessidade de fornecimentos em parcelas e sem datas e quantitativos específicos previamente definidos.

A supracitada justificativa se coaduna ao conceito legal de SRP previsto no art. 6º, XLV, da Lei 14.133/2021 e nas hipóteses de utilização do artigo 3º do Decreto 11.462/2023.

O critério de adjudicação dos itens em razão do menor preço parece atender ao disposto na Súmula nº 247 do Tribunal de Contas da União, no art. 82, § 1º, da Lei nº 14.133/2021, e no art. 7º, § 6º, do Anexo III do ADG nº 14/2022.

Já o critério do menor preço se justifica em razão de ser o que melhor se ajusta ao presente caso, visto que o órgão técnico mencionou no TR ser esse critério o que melhor se adequa à contratação pretendida e que gera menor dispêndio para a administração, o seja, o que melhor se





## SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

alinha ao princípio da economicidade que deve nortear as licitações de objeto de natureza comum.

Quanto ao tratamento favorecido devido às microempresas e empresas de pequeno porte, tal como prevê no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006, o órgão técnico responsável pela presente proposta de licitação consignou no Termo de Referência subjacente o seguinte:

*“2.8.1. Será aplicável o tratamento diferenciado previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006 para Microempresas e Empresas de Pequeno Porte.*

*2.8.2. Não há óbice à aplicação do art. 48, inciso I, da Lei Complementar nº 123/2006, de tal sorte que, para os itens/grupos cujo valor estimado se encontre abaixo de R\$ 80.000,00, a licitação poderá ser exclusiva para microempresas e empresas de pequeno porte.*

*2.8.3. Em que pese haver itens/grupos com valor estimado acima de R\$ 80.000,00, seu objeto não é a aquisição de bens de natureza divisível, pois comprar desnecessariamente eletrodomésticos de marcas e modelo diferentes prejudica o planejamento para manutenção futura por exigirem peças de reposição e centros de assistência técnica diferentes.*

*2.8.3.1. Assim há óbice à aplicação do art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006, de tal sorte que, para os itens/grupos com valor estimado acima de R\$ 80.000,00 não deverá haver cota de 25% para microempresas e empresas de pequeno porte.”*

Em regra, deve ser contemplado nas licitações públicas o tratamento favorecido devido às micro e pequenas empresas, conforme o previsto no art. 48 da Lei Complementar nº 123/2006.

Somente é possível o afastamento de tais benefícios nas situações que se enquadrem nas hipóteses previstas no art. 49 daquele mesmo diploma normativo, quais sejam:

*Art. 49. Não se aplica o disposto nos arts. 47 e 48 desta Lei Complementar quando:*

*I - (Revogado);*

*II - não houver um mínimo de 3 (três) fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte*



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

*sediados local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;*

*III - o tratamento diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte não for vantajoso para a administração pública ou representar prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado;*

*IV - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, excetuando-se as dispensas tratadas pelos incisos I e II do art. 24 da mesma Lei, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente de microempresas e empresas de pequeno porte, aplicando-se o disposto no inciso I do art. 48.*

A situação versada nos autos, considerando as justificativas apresentadas pelo órgão técnico para a não previsão do tratamento favorecido previsto no art. 48, inciso III, da Lei Complementar nº 123/2006 no certame a ser deflagrado por meio do presente processo, parece se amoldar na hipótese de exclusão constante do inciso III do art. 49 da Lei Complementar nº 123/2006, ou seja, a previsão do referido tratamento favorecido no caso vertente poderá resultar em **prejuízo ao conjunto ou complexo do objeto a ser contratado**.

Quanto à hipótese prevista no art. 48, inciso I, da mesma norma legal acima citada, verifica-se que foi previsto na minuta de edital em exame o benefício correspondente que para os itens cujos valores totais estimados estão abaixo do patamar de R\$ 80.000,00 (itens 1, 3, 9 e 11 a 18).

Entretanto, incumbe à autoridade competente por aprovar o Termo de Referência que ampara a presente proposta de licitação fazer o devido **juízo de mérito** sobre essa questão, acatando ou não a justificativa apresentada para o afastamento no certame pretendido do tratamento favorecido devido às micro e pequenas empresas previsto no art. 48, III, da Lei Complementar nº 123/2006.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

No que tange às exigências habilitatórias, essas parecem ser compatíveis com o objeto da licitação e aparentam não representar restrição injustificada à ampla participação de empresas do ramo no certame a ser deflagrado, sobretudo consideradas as justificativas constantes do Termo de Referência que subjaz a proposta de licitação em tela, estando as mesmas em conformidade com o que dispõe o art. 67 da Lei nº 14.133/2021.

Quanto à minuta de edital constante do documento nº 00100.072192/2025-94, verifica-se que seu teor está em conformidade com a legislação de regência e com o padrão adotado pelo Senado Federal em licitações do gênero, seguindo o mesmo modelo adotado tanto no Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 64/2024 quanto no Pregão Eletrônico para Registro de Preços nº 139/2024, cujos editais foram aprovados por esta Advocacia por meio dos Pareceres nºs 323/2024 e 470/2024.

No tocante à nota endereçada pela COATC/SADCON a esta Advocacia ao final do subitem 11.3.1.1 da minuta de edital em apreço, este órgão de assessoramento jurídico reafirma o entendimento esposado no Parecer nº 465/2024-ADVOSF, segundo o qual a Lei nº 14.133/2021 não exige certidão negativa de recuperação judicial como requisito de habilitação.

Ademais, como dito alhures, a finalidade da recuperação judicial, conforme dispõe o art. 47 da Lei nº 11.101/2005, é viabilizar a superação da situação de crise econômico-financeira do devedor, a fim de permitir a manutenção da fonte produtora, do emprego dos trabalhadores e dos interesses dos credores, promovendo, assim, a preservação da empresa, sua função social e o estímulo à atividade econômica.





**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

Saliente-se, ainda, que a jurisprudência do STJ tem caminhado no sentido de se admitir a participação em licitações públicas de empresas em recuperação judicial (cf. o AGRg MC nº 23.499/RS).

O fato de a licitante se encontrar sob recuperação judicial ou extrajudicial não pode acarretar, *prima facie*, sua eliminação do certame.

Todavia, esta Advocacia deve alertar que, embora não seja possível impedir a participação de uma licitante em recuperação judicial no certame, o pregoeiro pode vir a realizar diligências para verificar a capacidade da empresa de executar o objeto do contrato caso a situação vivenciada assim o recomende.

No tocante à nota dirigida pela COPLAC/SADCON a esta ADVOSF no item 16 (*in fine*) da minuta de edital em apreço, considerando ter o órgão técnico (SPATR) registrado no TR que a Administração não terá interesse em renovar os quantitativos, ainda que a Ata de Registro de Preços decorrente do certame proposto venha no futuro a ser prorrogada por mais uma ano, tem-se que as futuras fornecedoras beneficiárias possuirão o direito subjetivo à manutenção da equação econômica de suas propostas, após decorrido o período de 12 (doze) meses da celebração da respectiva ARP.

A Constituição da República estabelece, em seu art. 37, inciso XXI, a necessidade de que sejam preservadas, nas contratações públicas, as condições efetivas da proposta. Trata-se do princípio da intangibilidade do equilíbrio econômico-financeiro originalmente estabelecido entre a Administração e os particulares.

As atas de registros de preços também podem sofrer os reflexos das denominadas áleas ordinárias e extraordinárias capazes de impactar o equilíbrio econômico-financeiro das relações estabelecidas.



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

No caso específico do reequilíbrio dos efeitos provocados pelas áleas ordinárias, o instrumento a ser utilizado é o **reajuste** (por índice inflacionário predefinido), o qual, conforme previsto no art. 3º, § 1º, da Lei nº 10.192/2001, será devido após decorridos 12 (doze) meses da data da apresentação da proposta na licitação ou da data do orçamento a que ela se referir.

A Lei nº 14.133/2021 estabelece no § 7º do seu art. 25 que, independentemente do prazo de duração do contrato, será **obrigatória** a previsão no edital de índice de reajustamento de preço.

Apesar de as atas de registro de preços não se confundirem com os contratos, observa-se, a partir da leitura do que dispõem o art. 82 da citada lei, que o edital de licitação para registro de preços deve observar as regras gerais da Lei nº 14.133/2021, devendo, portanto, dispor sobre as condições para alteração de preços registrados (*caput*, inciso VI) e prever **atualização periódica** dos preços registrados (§ 5º, inciso IV).

A possibilidade do reajustamento dos preços registrados em ARP também encontra previsão no art. 25, inciso III, do Decreto Federal nº 11.462/2023 (Regulamento do Sistema de Registro de Preços).

Inclusive, na medida em que a Lei nº 14.133/2021 passou a prever que o prazo de vigência da ata de registro de preços será de 1 (um) ano, podendo ser prorrogado por igual período, há que se prever cláusula disciplinando o reajuste do valor registrado, sob pena, inclusive, de se inviabilizar essa possibilidade de prorrogação, visto que essa necessariamente ficará a depender da concordância da respectiva fornecedora beneficiária.

A partir da análise sistemática e teleológica dos dispositivos constitucionais e legais acima mencionados, pode-se dizer que as



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

fornecedoras beneficiárias das atas de registro de preços possuem o direito subjetivo ao direito de reajustes dos preços registrados no SRP, muito embora esse direito seja considerado um direito disponível.

Assim, deve o edital veicular cláusula de reajuste, sobretudo no caso específico tratado nos autos, visto a previsão da possibilidade de prorrogação do prazo de vigência da ARP por mais um período de um ano. O que pode e deve ser avaliado futuramente, por ocasião da prorrogação da ARP e da análise da vantajosidade dos preços registrados, é se a fornecedora beneficiária tem interesse na prorrogação da Ata de Registro de Preços mediante renúncia ao direito de reajuste dos preços, quando essa medida, no juízo da Administração, se apresentar como condição imprescindível a viabilizar eventual prorrogação da respectiva Ata de Registro de Preços.

Assim, recomenda-se que o edital em comento contenha cláusula disciplinando o reajuste dos preços registrados, fixando, inclusive, o índice inflacionário a ser observado, considerando a hipótese de a ARP vir a ser prorrogada, devendo o Capítulo XVI da minuta em apreço restar assim redigido:

**CAPÍTULO XVI – DA VIGÊNCIA E DA EFICÁCIA  
DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS**

*16.1. A vigência das Ata de Registro de Preços proveniente deste Pregão será de 1 (um) ano, contado do primeiro dia útil subsequente à data de divulgação no Portal Nacional de Contratações Públicas (PNCP) ou até o término das quantidades registradas, o que ocorrer primeiro.*

*16.2. Será admitida a prorrogação do prazo de vigência da Ata de Registro de Preço por mais 12 (doze) meses, desde que comprovado que os preços registrados permanecem vantajosos.*

*16.3. Os quantitativos registrados na Ata de Registro de Preços não serão renovados em caso de prorrogação por igual período.*

*16.4. Caso as partes não se interessem pela prorrogação da Ata de Registro de Preços, deverão manifestar sua vontade, no mínimo, 120 (cento e vinte) dias antes do término de sua vigência.*





## SENADO FEDERAL

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

*16.5. Os preços registrados poderão ser reajustados após 12 (doze) meses de vigência, observada a variação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor - INPC ou por outro indicador que venha a substituí-lo.*

*16.6. O reajuste levará em conta, para fins de cálculo, a variação do índice pactuado entre a data de apresentação da proposta e a data do primeiro aniversário de vigência da Ata de Registro de Preços.*

Já no que se refere a nota da COPLAC/SADCON registrada no Anexo 2 da minuta de edital sob exame, tendo em vista a especificação de marcas e modelos específicos para itens 5, 6, 12, 15 e 16, há que se registrar que a indicação de marca no edital deve estar amparada em razões de ordem técnica, de forma motivada e documentada, a demonstrar ser a marca específica a única capaz de satisfazer o interesse público.

O art. 41 da Lei nº 14.133/2021 versa a respeito de hipóteses nas quais a Administração poderá definir marcas e modelos para itens que pretenda adquirir, *verbis*:

*Art. 41. No caso de licitação que envolva o fornecimento de bens, a Administração poderá excepcionalmente:*

*I - indicar uma ou mais marcas ou modelos, desde que formalmente justificado, nas seguintes hipóteses:*

*a) em decorrência da necessidade de padronização do objeto;*

*b) em decorrência da necessidade de manter a compatibilidade com plataformas e padrões já adotados pela Administração;*

*c) quando determinada marca ou modelo comercializados por mais de um fornecedor forem os únicos capazes de atender às necessidades do contratante;*

*d) quando a descrição do objeto a ser licitado puder ser mais bem compreendida pela identificação de determinada marca ou determinado modelo aptos a servir apenas como referência;*

*(...).*"

Em regra, o administrador deve elaborar os editais dos processos licitatórios evitando a indicação de marcas ou especificações de produtos exclusivos, a fim de não restringir indevidamente a competitividade por meio de favorecimento de um determinado fabricante



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

ou fornecedor. Entretanto, o legislador autorizou a indicação de marcas ou modelos pela Administração Pública em alguns casos específicos, desde que a justificativa técnica e/ou econômica seja formalizada dentro do respectivo processo.

O que se veda é a preferência irracional e imotivada por determinadas marcas ou modelos, ou seja, a escolha arbitrária, fundada em razões subjetivas desprovidas de razões técnica e/ou econômicas em favor do interesse público.

No caso da indicação de marca e modelo para os itens 5, 6, 12, 15 e 16, o órgão técnico responsável pela contratação apresentou as razões que levaram aquela unidade a fazer tais escolhas, as quais estão consignadas no item 1.2.5 do Termo de Referência constante do documento nº 00100.069896/2025-80.

Para os itens 5 e 6 (máquina de café com reservatório de 3 litros e máquina de café com reservatório de 5 litros), o órgão técnico aduziu que identificou apenas uma marca específica, cujos modelos indicados atendem a todos os requisitos aptos a satisfazer às necessidades da Administração, os quais essa última reputa serem indispensáveis para se manter a padronização adotada no âmbito do Senado Federal, bem assim para se garantir que, na aquisição pretendida, se obtenham produtos com o mínimo de qualidade aceitável.

Quanto à marca especificada para o item 12 (purificador de água), o órgão técnico registrou a necessidade de se estabelecer, como critério técnico para a aquisição, que o produto ofereça o grau mínimo de proteção IPX4, visando, assim, uma garantia de durabilidade razoável para os bebedouros e purificadores de água pretendidos. Esse grau de segurança exigido, segundo aduz o órgão técnico, garante que o produto



**SENADO FEDERAL**

Advocacia

Núcleo de Processos de Contratações

estará protegido contra a contaminação de água prejudicial, dado que os purificadores serão instalados em locais com risco de ingresso de água prejudicial decorrente de projeções. Assim, após pesquisa de mercado, constatou-se que apenas o modelo de purificador IBBL FR600 - *Speciale* possui o referido grau de proteção IPX4.

Já para os itens 15 e 16 (refis originais Soft Everest e C+3 IBBL FR600), a escolha das marcas e modelos, além de visar a conservação do patrimônio (integridade de bebedouros e purificadores), destina-se também a garantir o uso dos equipamentos em condições adequadas de higiene sanitária, com vista a preservar a saúde dos respectivos usuários. E mais, alerta o órgão técnico que o uso de peças e refis originais é imprescindível à manutenção da garantia oferecida pelos fabricantes dos bebedouros e purificadores adquiridos pelo Senado Federal, que são exatamente os mesmos dos refis pretendidos.

Assim, a exigência de que tais itens sejam provenientes de marcas e modelos está fundamentada objetivamente, com base em **critérios técnicos**, o que demonstra, prioristicamente, não se tratar de escolha arbitrária por parte da Administração.

Assim, o contexto fático, técnico e jurídico que sugere a especificação de marcas e modelos para os itens 5, 6, 12, 15 e 16 parece se amoldar às hipóteses permissivas previstas no art. 41, I, “a”, “b” e “c”, da Lei nº 14.133/2021, cabendo à autoridade competente por aprovar o Termo de Referência e, também, por autorizar a licitação em tela deliberar quanto ao mérito dessa questão, à luz do que dispõem a norma jurídica acima citada e de tudo o que logo acima ficou consignado.





**SENADO FEDERAL**  
Advocacia  
Núcleo de Processos de Contratações

### **III - CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, desde que sejam observadas todas as recomendações constantes do presente opinativo, entende-se que a referida minuta poderá ser considerada regular e apta à aprovação pela autoridade competente, sem necessidade de retorno a esta Advocacia.

É o Parecer.

Brasília/DF, 9 de maio de 2025.

*(assinado digitalmente)*  
**LUCIANO DE SOUSA DIAS**  
Assessor Jurídico - OAB/DF 12.260

**Aprovo.** Junte-se ao processo em epígrafe e encaminhe-se à COATC/SADCON para conhecimento e providências pertinentes.

Brasília/DF, 9 de maio de 2025.

*(assinado digitalmente)*  
**RAFAEL RODRIGUES DA CUNHA PAIVA**  
Advogado do Senado Federal  
Revisor do Núcleo de Processos de Contratações

