



ESTADO DE GOIÁS
INDÚSTRIA QUÍMICA DO ESTADO DE GOIÁS IQUEGO
GERÊNCIA JURÍDICA

Referência: Processo nº 202500055000525

Interessado: GERENCIA DE ENGENHARIA

Assunto: Registro de Preços. Aquisição de materiais para manutenção predial.

PARECER Nº 11/2026/IQUEGO/GJ-18520

Trata-se de procedimento licitatório objetivando o Registro de Preços para a eventual aquisição de materiais para manutenção predial, de acordo com as especificações e quantidades estabelecidas no Termo de Referência.

Pretende-se realizar a contratação por meio de Pregão Eletrônico, com critério de julgamento menor preço por lote, modo de disputa aberto, nos termos da Lei Federal nº 13.303/2016, Regulamento Interno de Licitações e Contratos da IQUEGO, Decreto Federal nº 11.462/2023, Lei Estadual nº 17.928/2012, Decreto Estadual nº 10.247/2023, Decreto Estadual nº 7.466/2011, Lei Complementar nº 123/2006, Lei Complementar nº 117/2015, e demais normas regulamentares aplicáveis à espécie, conforme Minuta de Edital (evento 87368025).

I - FUNDAMENTAÇÃO.

Em caráter preliminar, ressaltamos que o exame em questão se restringe aos aspectos estritamente jurídicos e formais dos autos ora submetido ao exame, estando excluídos qualquer mérito sobre os atos administrativos de conveniência e oportunidade, assim como os de caráter técnico, econômico e/ou discricionário, cuja avaliação não compete a esta Assessoria, tendo em vista que depreende-se que a autoridade competente municiou-se dos conhecimentos específicos necessários. No que se refere às justificativas apresentadas, salientamos que não compete ao órgão jurídico adentrar o mérito — oportunidade e conveniência — das opções do Administrador, exceto em caso de afronta aos preceitos legais.

Isto posto, passamos a análise do expediente.

a) Sistema de Registro de Preços.

É importante destacar que a licitação é uma regra para a Administração Pública, em conformidade com dispositivos constitucionais (art. 37, XXI, CF/88) e infraconstitucionais (art. 28 da Lei nº 13.303/2016). Este processo seletivo prévio assegura que a Administração escolha seus fornecedores ou prestadores de serviços de maneira a garantir condições de igualdade a todos os interessados em participar do certame.

O Sistema de Registro de Preços é um procedimento auxiliar das licitações que pode oferecer uma série de vantagens para a Administração Pública, destacando-se o controle mais efetivo da qualidade do objeto, e a desnecessidade de dotação orçamentária para se instaurar a competição. Mas sobretudo deve ser realçada a inexistência de compromisso junto ao fornecedor dada a ausência de contrato, ao final do rito, e assim a inexistência de obrigação em adquirir a totalidade do objeto.

Notamos, que de acordo com o entendimento do Tribunal de Contas da União (TCU), o Sistema de Registro de Preços (SRP) foi feito para demandas parceladas ou futuras. Utilizar o SRP para

uma contratação única, imediata e total do objeto pode ser considerado irregular pelo TCU, pois desvirtua a finalidade do sistema.

Marçal Justen Filho discorre acerca do sistema nos seguintes termos:

"O pregão é uma modalidade de licitação, enquanto o registro de preços é um sistema de contratações" (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos, 8ª. ed., São Paulo: Dialética, 2008).

Quanto ao tema, a Lei Federal nº 13.303/2016 - Lei das Estatais é bastante sucinta.

Vejamos:

"Art. 63. São procedimentos auxiliares das licitações regidas por esta Lei:

I - pré-qualificação permanente;

II - cadastramento;

III - sistema de registro de preços;

IV - catálogo eletrônico de padronização.

Parágrafo único. Os procedimentos de que trata o caput deste artigo obedecerão a critérios claros e objetivos definidos em regulamento."

[...]

"Art. 66. O Sistema de Registro de Preços especificamente destinado às licitações de que trata esta Lei reger-se-á pelo disposto em decreto do Poder Executivo e pelas seguintes disposições:

§ 1º Poderá aderir ao sistema referido no caput qualquer órgão ou entidade responsável pela execução das atividades contempladas no art.1º desta Lei.

§ 2º O registro de preços observará, entre outras, as seguintes condições:

I - efetivação prévia de ampla pesquisa de mercado;

II - seleção de acordo com os procedimentos previstos em regulamento;

III - desenvolvimento obrigatório de rotina de controle e atualização periódicos dos preços registrados;

IV - definição da validade do registro;

V - inclusão, na respectiva ata, do registro dos licitantes que aceitarem cotar os bens ou serviços com preços iguais ao do licitante vencedor na sequência da classificação do certame, assim como dos licitantes que mantiverem suas propostas originais.

§ 3º A existência de preços registrados não obriga a administração pública a firmar os contratos que deles poderão advir, sendo facultada a realização de licitação específica, assegurada ao licitante registrado preferência em igualdade de condições." - grifamos -

O Regulamento Interno de Licitações e Contratos da IQUEGO prevê em seu art. 26 a adoção do registro de preços, da seguinte forma:

"Art. 26. O Sistema de Registro de Preços (SRP) é o conjunto de procedimentos para registro formal de preços relativos à prestação de serviços e aquisição de bens, para as contratações futuras.

Parágrafo único. O Sistema de Registro de Preços de que trata a Lei nº 13.303/16 reger-se-á pelo disposto no respectivo Decreto Estadual Regulamentador, ou diante de sua inexistência, poderá ser aplicado subsidiariamente as disposições do Decreto Federal Regulamentador."

Logo, diante da inexistência de Decreto Estadual Regulamentador, poderão ser aplicadas as disposições contidas no Decreto Federal.

II - Licitação por itens/lotes.

O agrupamento de itens em lotes deve ser visto como alternativa excepcional, conforme preconiza a jurisprudência consolidada do Tribunal de Contas da União, consubstanciada na Súmula 247, a seguir transcrita:

"Súmula 247/TCU: 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."

De qualquer maneira, tem-se que é possível a realização da licitação com a adjudicação do objeto de forma global (lote único) ou agrupado em grupos ou lotes, desde que existente justificativa plausível e amparada por estudos e pesquisas realizados na fase interna da licitação, que demonstrem que essa é a opção mais vantajosa, do ponto de vista técnico e econômico.

Nesse sentido, existem as seguintes deliberações do TCU:

"[VOTO]

1. A presente representação, com pedido de medida cautelar, foi apresentada pela [empresa representante] e trata de possíveis irregularidades no Pregão Eletrônico nº 39/2015, realizado pelo Tribunal Regional Eleitoral de Goiás (TRE/GO), objetivando registro de preços para futura contratação de empresa para prestação de serviços de fornecimento de impressoras, multifuncionais, scanners, toners e peças, inclusive manutenção e assistência técnica, nos prédios, cartórios e postos de atendimento do TRE/GO. O valor total estimado da contratação é de R\$ 736.907,63.

[...]

6. Já quanto à adjudicação por menor preço global em sistema de registro de preços, em lugar da adjudicação por itens, as justificativas apresentadas não podem ser aceitas. De acordo com a jurisprudência deste Tribunal, em licitações para registro de preços a regra geral deve ser a adjudicação por item, em benefício da ampliação da participação e da seleção da proposta mais vantajosa. A adjudicação por preço global deve ser devidamente justificada. E o TRE/GO se limitou a argumentar que a contratação em lote único facilitaria a gestão e a fiscalização do contrato, sem apresentar uma avaliação técnica acerca das opções de parcelamento da licitação, deixando de demonstrar a inviabilidade técnica e econômica da divisão. Sendo assim, a justificativa não pode ser aceita.

[ACÓRDÃO]

9.1 - conhecer da presente representação para, no mérito, considerá-la parcialmente procedente;

9.2 – confirmar a medida cautelar anteriormente concedida (peça 5) e assinar prazo de 15 (quinze) dias, a contar da ciência desta deliberação, **para que o Tribunal Regional Eleitoral de Goiás adote as medidas necessárias à anulação do Pregão Eletrônico 39/2015, por não ter motivado a adjudicação por preço global em licitação por registro de preços e por não apresentar razões suficientes que demonstrem que o critério de julgamento de menor preço global de um único grupo conduzirá à contratação economicamente mais vantajosa, em afronta à jurisprudência desta Corte de Contas".** TCU. Acórdão 2438/2016. Plenário. - grifamos -

Ademais, nos casos em que o julgamento das propostas será feito pelo menor valor global do lote, destaca-se ser indispensável que a Administração instrua o processo com adequada pesquisa de preços, em face dos quantitativos estimados para cada um dos itens que compõe os lotes, e fixe critérios de aceitabilidade de preços unitários e global, de acordo com o que orienta o TCU.

Ao assim proceder, a Administração evita a ocorrência do referido "jogo de planilha" que, no âmbito das licitações e contratos, é usualmente conhecido como o procedimento por meio do qual os licitantes oferecem preços irrisórios para itens de sua proposta que serão pouco utilizados e preços excessivos para aqueles itens que serão bastante demandados durante o período de execução

contratual, de modo que o aumento de um seja compensado pela redução do outro, mantendo-se, assim, o preço global da proposta dentro dos parâmetros fixados pelo edital.

Então, para evitar o “jogo de planilha” deve a Administração, independente de o critério de julgamento ser global por lote, analisar os valores unitários de cada item da proposta em cotejo com os valores de mercado, pesquisados na fase interna da licitação, para o respectivo item. Nesses moldes, evita-se não somente o jogo de planilha como também a contratação de objetos com valores inexequíveis ou excessivos, que não se mostrem vantajosos.

b) Planejamento.

A fase de preparação da licitação é considerada fundamental no processo, e envolve uma série de documentos para definição dos parâmetros do certame, conforme disposto no art. 58 do Regulamento Interno de Licitações e Contratos da IQUEGO.

Assim, quanto à instrução processual, verifica-se que os autos estão instruídos com as autorizações e documentos obrigatórios, como: definição do objeto, justificativa da contratação, autorização da autoridade superior, pesquisa de mercado, Estudo Técnico Preliminar, Termo de Referência, Portaria de designação do pregoeiro e equipe de apoio e Minuta de Edital.

Todavia, não foi identificada, nos documentos que instruem a fase preparatória, o enquadramento do objeto, e justificativa suficientemente robusta para o agrupamento dos itens em lotes. Considerando que o parcelamento do objeto constitui regra e o agrupamento exceção, nos termos da Súmula 247 do TCU e da jurisprudência daquela Corte de Contas, recomenda-se que a área técnica apresente fundamentação específica demonstrando as vantagens técnicas e econômicas da modelagem adotada, bem como a inexistência de restrição indevida à competitividade.

Além disso, na Minuta de Edital deve constar como será realizada a adjudicação e homologação do certame, bem como, devem ser retirados os itens referentes a formalização do contrato, tendo em vista que não será elaborado contrato.

Outrossim, sugerimos que as especificações contidas no Termo de Referência e citadas no Edital sejam transcritas na íntegra.

III - Conclusão.

Ante o exposto e estritamente sob o ponto de vista jurídico, opina-se pela regularidade do procedimento, **desde que sanados os apontamentos supracitados.**

É o Parecer.

Encaminhem-se os autos à Assessoria de Compras Governamentais.

Goiânia, 16 de junho de 2026.



Documento assinado eletronicamente por **OSEAS JONAS DE OLIVEIRA, Assessor (a) Jurídico (a)**, em 17/06/2026, às 08:20, conforme art. 2º, § 2º, III, "b", da Lei 17.039/2010 e art. 3ºB, I, do Decreto nº 8.808/2016.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://sei.go.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=1 informando o código verificador **91671304** e o código CRC **9A54AFB4**.



Referência: Processo nº 202500055000525



SEI 91671304