# Registro de preços em consórcios

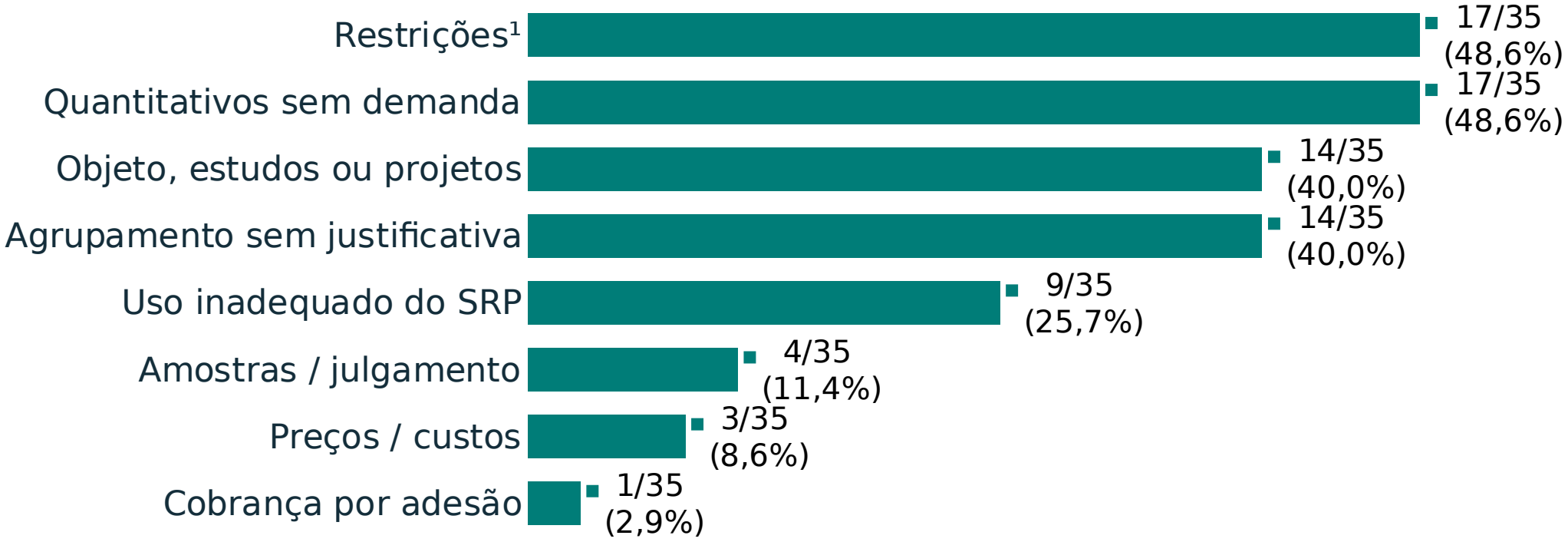
Identificação, fundamento, consequências e correção

**Pedro Henrique Magalhães Azevedo**
@pedrohmazevedo

ACERVO TCEMG

# Irregularidades mais frequentes

Base: 35 casos de SRP / Categorias sobrepostas




Categorias sobrepostas. ¹ Especificação, habilitação, participação e proposta.

TCEMG: 1217902, 1210585, 1199787, 1210621 e 1181293.

# Quantitativos sem demonstração de demanda

Irregularidade encontrada / Por que é irregular?

| | |
|---|---|
| **Irregularidade encontrada** | Quantidades sem memória física, demanda individualizada ou documentos que permitam refazer o cálculo. |
| **Por que é irregular?** | Sem conhecer a necessidade, o consórcio não consegue sustentar a escala, o orçamento ou os limites de adesão. |

Fundamento: Arts. 18, § 1º, IV, e § 2º, 40, III, e 86 da Lei 14.133/2021.

TCEMG: 1217902, 1210585 e 1210755.

# A estimativa precisa ter suporte

Fundamento legal / Consequências

**Fundamento legal**

Art. 18: estimativa acompanhada de memória e documentos. Art. 40: consumo e utilização prováveis. Art. 83: a ata não obriga a contratar.

**Consequências**

Escala pouco crível pode elevar preços, afastar fornecedores e distorcer os limites de adesão. Falhas de planejamento podem justificar suspensão cautelar.

Fundamento: Arts. 18, § 1º, IV, 23, 40, III, 82, I, 83 e 86.

TCEMG: 1217902, 1210585 e 1207853.

# Formação do preço em cinco quantitativos

Consequências econômicas / Formação da proposta

Custo fixo: R$ 100.000  /  Custo variável: R$ 350 por unidade

| Qtd. | Custo fixo | Custo variável | Custo total | Lucro 15% do custo | Proposta total | Preço unitário |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1.000 | 100.000 | 350.000 | 450.000 | 67.500 | 517.500 | 517,50 |
| 800 | 100.000 | 280.000 | 380.000 | 57.000 | 437.000 | 546,25 |
| 600 | 100.000 | 210.000 | 310.000 | 46.500 | 356.500 | 594,17 |
| 400 | 100.000 | 140.000 | 240.000 | 36.000 | 276.000 | 690,00 |
| 300 | 100.000 | 105.000 | 205.000 | 30.750 | 235.750 | 785,83 |

**Valores em R$. Lucro = custo total × 15%. Proposta = custo total + lucro.**

Cinco propostas hipotéticas, cada uma formada para uma escala. Unitários arredondados para exibição.

01 QUANTITATIVOS

# O preço permanece, mas o consumo diminui

Consequências econômicas / Execução da ata

Preço unitário mantido em R$ 517,50, calculado para 1.000 unidades

| Compra efetiva | Custo fixo | Custo variável | Custo total | Receita efetiva | Lucro / prejuízo |
|---|---|---|---|---|---|
| 1.000 | 100.000 | 350.000 | 450.000 | 517.500 | 67.500 |
| 800 | 100.000 | 280.000 | 380.000 | 414.000 | 34.000 |
| 600 | 100.000 | 210.000 | 310.000 | 310.500 | 500 |
| 400 | 100.000 | 140.000 | 240.000 | 207.000 | **-33.000** |
| 300 | 100.000 | 105.000 | 205.000 | 155.250 | **-49.750** |

**Valores em R$. Receita = compra efetiva × R$ 517,50. Resultado = receita − custo total.**

Fundamento: Art. 83 da Lei 14.133/2021.

# Correção dos quantitativos

Como pode ser consertado?

| | |
|---|---|
| **Demanda de cada participante** | Identificar usuários, consumo, estoque utilizável, período e mudanças de política pública. Guardar os documentos de cada variável. |
| **Consolidação pelo consórcio** | Revisar duplicidades, justificar reservas e definir entregas. A quantidade total deve resultar da soma de necessidades demonstradas. |
| **Informação para os licitantes** | Divulgar premissas, locais e frequência de pedidos. Distinguir quantidade máxima, mínimo a cotar e ausência de garantia de compra. |

Fundamento: Arts. 18, 40, 82, II–IV, 83 e 86.

# Rebate e desconto pela escala realizada

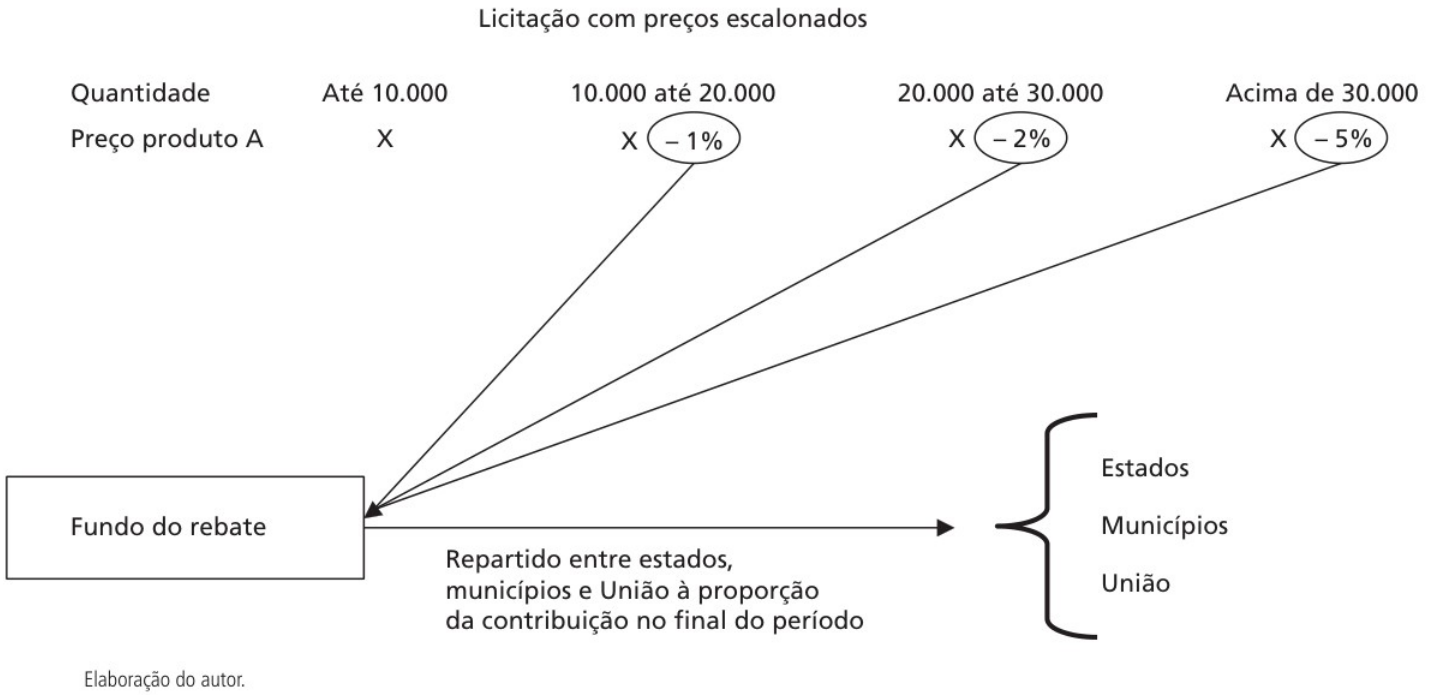
Alternativa econômica em discussão

| | |
|---|---|
| **Problema enfrentado** | O volume final é incerto, mas o ganho de escala pode surgir ao longo das compras. |
| **Proposta do Ipea** | Preços por faixas, desconto quando o volume agregado muda de faixa e acerto sobre compras anteriores. |
| **Distinção necessária** | Rebate ao comprador, comissão pela adesão e taxa de administração são mecanismos diferentes. |

# Registro de preços com rebate

Figura 5 do artigo do Ipea

FIGURA 5
**Registro de preços com rebate**




Elaboração do autor.

Barbosa, Ipea, TD 1757 (2012), figura 5, p. 31. Proposta acadêmica anterior à Lei 14.133.

# Condições para modelar um desconto por escala

Fundamento legal / Como estruturar

**Fundamento legal**

Art. 82, III, admite preços diferentes por tamanho do lote e outros motivos justificados. O edital precisa definir julgamento e regras de preço.

**Como estruturar**

Definir faixas, gatilho, desconto marginal ou retroativo e forma de apuração. Fundo, retenção e redistribuição exigem análise jurídica e financeira específica.

Fundamento: Arts. 5º, 11, 18, 23 e 82, III, V–VI e § 5º. Lei 11.107/2005, art. 8º.

# Ata voltada a compradores ainda indefinidos

Irregularidade encontrada / Por que é irregular?

| | |
|---|---|
| **Irregularidade encontrada** | Objeto e quantidades moldados principalmente para comercializar a ata a futuros aderentes, sem necessidade demonstrada dos participantes. |
| **Por que é irregular?** | A finalidade da compra conjunta se desloca do atendimento de demandas públicas conhecidas para a expansão da própria ata. |

Fundamento: Arts. 5º, 11, 18, 40, III, 86 e 181.

TCEMG: 1199787, 1217902 e 1207853: elementos para discutir o risco, sem afirmar fraude provada.

# Efeito da estimativa sobre as adesões

Fundamento legal / Consequências

**Fundamento legal**

Art. 86 exige vantagem, preço compatível e aceitação. Na regra geral, cada aderente tem limite de 50% e o conjunto das adesões, de duas vezes o quantitativo por item.

**Consequências**

Inflar a quantidade de referência amplia esses limites. A ausência de demanda pode repercutir em novas contratações e justificar a suspensão dos efeitos da ata.

Fundamento: Arts. 18, § 1º, IV, e 86, §§ 2º–8º. Observar exceções e restrições federativas.

TCEMG: 1199787, 1217902 e 1207853.

# Correção da finalidade e do alcance da ata

Como pode ser consertado?

| | |
|---|---|
| **Antes do edital** | Documentar quem precisa do objeto e por quê. Fazer a IRP e dimensionar a demanda dos participantes. |
| **Na autorização de adesões** | Examinar cada pedido, controlar limites por item e demonstrar a vantagem concreta para o aderente. |
| **Na gestão** | Acompanhar consumo, destino e capacidade de entrega. Separar as decisões públicas de interesses comerciais e receitas vinculadas à adesão. |

Fundamento: Arts. 18, 82, § 5º, 83 e 86.

# Cobrança vinculada ao acesso à ata

Irregularidade encontrada / Por que é irregular?

**Irregularidade encontrada**

Remuneração por autorizar a adesão, sem demonstrar base jurídica e prestação que justifique a cobrança.

**Por que é irregular?**

A competência para gerir uma ata não cria, por si, autorização para cobrar pelo acesso. Percentual sobre contratos pode induzir a expansão das adesões.

Fundamento: Arts. 5º, 11 e 86. Lei 11.107/2005, arts. 2º e 8º.

TCEMG: 1181293 (SRP). Comparação: 1214667 e 1214664 (credenciamentos).

# O financiamento do consórcio tem disciplina própria

Fundamento legal / Consequências

**Fundamento legal**

Lei 11.107: art. 8º disciplina repasses por rateio. Art. 2º, § 2º, prevê tarifas e preços públicos por serviços ou uso de bens administrados.

**Consequências**

Cobrança sem suporte pode repercutir no preço, distorcer a decisão de aderir e levar à revisão da modelagem. O nome da receita não resolve sua legalidade.

Fundamento: Lei 11.107/2005, arts. 2º e 8º. Lei 14.133/2021, arts. 5º, 11 e 86.

TCEMG: 1181293, 1214667 e 1214664.

# Quem compra, quem contrata e quem paga?

Cenários 1 e 2 / O consórcio executa a aquisição

| Modelo | Relação com o fornecedor | Financiamento e obrigação |
|---|---|---|
| 1. Compra pelo consórcio e distribuição | Consórcio licita, contrata e paga o fornecedor. | Municípios aportam por rateio. Consórcio distribui conforme quantidades pactuadas. |
| 2. Município contrata o próprio consórcio | Consórcio fornece bens ou serviços ao consorciado e contrata seus insumos. | Município paga a prestação específica contratada. Custos e preços justificados. |

Fundamento: Lei 11.107/2005, art. 2º, § 1º, III, e art. 8º. Decreto 6.017/2007, art. 18.

# Participar da licitação é diferente de aderir

Cenários 3 e 4 / O município contrata o fornecedor

| Modelo | Entrada e contratação | Quem paga o quê? |
|---|---|---|
| 3. Órgão participante no SRP | Informa demanda antes da disputa e integra a ata. Contrata o fornecedor. | Município paga os bens. Custeio da central por rateio ou serviço regularmente ajustado. |
| 4. Adesão posterior à ata | Não integrou a formação da ata. Adere nas condições e limites do art. 86. | Aderente paga o fornecedor. Adesão não autoriza cobrar percentual de acesso à ata. |

Fundamento: Lei 14.133/2021, arts. 6º, XLVII–XLIX, 82–86 e 181. Lei 11.107/2005, arts. 2º e 8º.

# Benefícios dependem de demanda e gestão reais

Como pode ser consertado? / Benefícios da central de compras

| | |
|---|---|
| **Equipe e processo** | Uma equipe especializada prepara estudos e conduz compras comuns. O custo administrativo é compartilhado entre os entes. |
| **Escala e execução** | Demanda consolidada e calendário de entregas podem reduzir preços e incerteza. A gestão conjunta permite coordenar estoques. |
| **Condições do ganho** | Definir responsabilidades, recursos e logística. Comparar custo total e preservar competição, parcelamento e necessidades locais. |

Fundamento: Lei 14.133/2021, arts. 18, 40 e 181.

# SRP para objeto sem definição suficiente

Irregularidade encontrada / Por que é irregular?

**Irregularidade encontrada**

Ata genérica de obras, intervenções ou serviços a definir depois, sem demonstração de adequação do SRP.

**Por que é irregular?**

Os fornecedores não conseguem comparar obrigações e preços. A escolha do procedimento não substitui a definição da solução.

Fundamento: Arts. 18, § 1º, V e XIII, 29, 40, II, 82 e 85.

TCEMG: 1199787, 1211637 e 1210621.

# Quando o SRP é adequado?

A hipótese de uso deve corresponder à necessidade real

| | |
|---|---|
| **Bens e serviços** | Compras frequentes, entregas parceladas, atendimento a vários órgãos ou demanda cujo volume exato não se conhece. A incerteza não dispensa estimativa. |
| **Obras e engenharia** | Art. 85: projeto padronizado, sem complexidade técnica e operacional, e necessidade permanente ou frequente. Os requisitos são cumulativos. |
| **Regra aplicável** | O Decreto federal 11.462 detalha hipóteses no art. 3º. Para o consórcio, verificar o regulamento aplicável e a aderência à Lei 14.133. |

Fundamento: Lei 14.133/2021, arts. 40, II, 82, §§ 3º–6º, 83 e 85. Decreto 11.462/2023, art. 3º.

TCEMG: 1196261, 1192129, 1204217, 1210621 e 1217961.

# O que precisa estar definido antes da disputa?

Projeto posterior não pode transformar o objeto licitado

| | |
|---|---|
| **Antes do edital** | Necessidade, locais e condições de execução, quantidades, padrões e orçamento. A documentação depende do regime escolhido e dos riscos do objeto. |
| **Regra de engenharia** | Projeto básico adequado nos regimes usuais. Projeto executivo antes da execução, ressalvada a exceção justificada do art. 18, § 3º. |
| **Locais diferentes** | Se solo, rede, topografia ou solução mudam, estudar cada local. Avaliar lotes por local ou solução, com projetos e custos próprios. |

Fundamento: Lei 14.133/2021, arts. 6º, XXIII–XXVI, 18, § 3º, 23, 46, §§ 1º e 6º, e 85.

TCEMG: 1196261, 1192129, 1204217, 1210621 e 1217961.

# Quando o contratado desenvolverá o projeto

A estratégia deve estar definida antes da licitação

| | |
|---|---|
| **Contratação integrada** | Administração fornece anteprojeto. Contratado elabora projetos básico e executivo e executa a obra, com aprovação e matriz de riscos. |
| **Semi-integrada** | Administração fornece projeto básico. Contratado desenvolve o executivo. Alteração do básico depende das condições do art. 46, § 5º. |
| **Outra estratégia** | Contratar estudos e projetos primeiro e licitar a execução depois. Lotes por locais ou soluções podem ampliar a disputa, se houver vantagem. |

Fundamento: Lei 14.133/2021, arts. 6º, XXXII–XXXIII, 18, 22, § 3º, 46, §§ 2º–6º, 85 e 133.

TCEMG: 1196261, 1192129, 1204217, 1210621 e 1217961.

# Agrupamento sem vantagem demonstrada

Irregularidade encontrada / Por que é irregular?

| | |
|---|---|
| **Irregularidade encontrada** | Produtos e serviços de mercados distintos reunidos em lote sem estudo que justifique a contratação conjunta. |
| **Por que é irregular?** | A reunião pode excluir especialistas, impor intermediários e combinar exigências que poucos fornecedores atendem. |

Fundamento: Arts. 18, § 1º, VIII, 40, 47 e 82, § 1º.

TCEMG: 1217804 (iluminação e geração fotovoltaica), 1214590 e 1204104.

# Parcelar quando houver viabilidade e vantagem

Regra / Comparar competição, escala e custo de gestão

**Quando ajuda**

Itens ou parcelas autônomas permitem disputar com fornecedores especializados. Lotes por local podem reduzir transporte e ampliar o mercado.

**Como demonstrar**

Comparar preço, escala, logística, interfaces técnicas e custo de administrar vários contratos. Registrar o resultado no ETP.

**Quando prejudica**

Divisão pode perder escala ou comprometer integração e responsabilidade técnica. Facilidade administrativa, sozinha, não basta para agrupar.

Fundamento: Lei 14.133/2021, arts. 18, § 1º, VIII, 40, V, b, e §§ 2º–3º, e 47, II e § 1º.

TCEMG: 1217804, 1214590 e 1204104. Contraponto: 1207853.

# Quando não parcelar e a regra adicional do SRP

Exceções motivadas / Julgamento por grupo de itens

| | |
|---|---|
| **Compras: art. 40, § 3º** | Escala, gestão ou maior vantagem recomendam o mesmo fornecedor; sistema integrado com risco ao conjunto; padronização ou marca que leve a fornecedor exclusivo. |
| **SRP: art. 82, § 1º** | Grupo de itens exige inviabilidade da adjudicação por item e vantagem técnica e econômica. Fixar preços unitários máximos aceitáveis. |
| **Aquisição de item isolado** | Dentro de grupo, a compra posterior de item específico exige pesquisa prévia de mercado e demonstração de vantagem, conforme o § 2º. |

Fundamento: Lei 14.133/2021, arts. 40, § 3º, I–III, 41, I, 47 e 82, §§ 1º–2º.

TCEMG: 1217804, 1214590 e 1204104. Contraponto: 1207853.

# Especificação que fecha o mercado

Irregularidade encontrada / Por que é irregular?

| | |
|---|---|
| **Irregularidade encontrada** | Combinação de dimensões, composição, acessórios, laudos e certificados aderente a produto determinado, sem justificativa proporcional. |
| **Por que é irregular?** | A Administração restringe alternativas capazes de atender à necessidade e pode favorecer uma solução sem demonstrar sua superioridade. |

Fundamento: Arts. 5º, 9º, I, 18, IX, 40, § 1º, I, 41 e 42.

TCEMG: 1210585, 1210755, 1217902 e 1214590.

# Qualidade e restrição precisam de motivação

Fundamento legal / Consequências

**Fundamento legal**

Arts. 41 e 42: hipóteses de marca, amostra e comprovação de qualidade. Arts. 9º e 18: pertinência, competição e motivação das condições.

**Consequências**

Menos propostas, dependência de fornecedor e avaliação subjetiva. Critérios de amostras ou prova de conceito indefinidos dificultam controle e contestação.

Fundamento: Arts. 9º, 18, IX, 40, 41 e 42.

TCEMG: 1210585, 1217902 e 1214381 (prova de conceito).

Obrigado

@pedrohmazevedo