



01.1/04.21	MARINHA DO BRASIL CENTRO DE INTENDÊNCIA DA MARINHA EM NITERÓI ASSESSORIA JURÍDICA	02/06/2022
------------	---	------------

NOTA TÉCNICA Nº 24/2022

PROCESSO DE LICITAÇÃO NA MODALIDADE PREGÃO ELETRÔNICO (SRP)

Processo Administrativo nº 63512.000626/2022-80

OBJETO: Pregão Eletrônico, na forma de SRP, para aquisição de itens de sinalização de trânsito para a Base Naval do Rio de Janeiro e Organizações Militares Beneficiárias, conduzido pelo Centro de Intendência da Marinha em Niterói (CeIMNi).

Tendo em vista o encaminhamento do documento em epígrafe à CJU-RJ, para aprovação quanto aos aspectos jurídicos, esta Assessoria realizou a presente análise, relativa à adequação dos seus termos à legislação vigente, à SGM-102 – 5ª revisão (Normas sobre Licitações, Acordos e Atos Administrativos da Marinha do Brasil), aprovada em 24/10/2013, pelo Secretário-Geral da Marinha, e às Portarias Normativas nº 1.068, de 08/09/2005, e nº 1.243, de 21/09/2006, ambas do Ministério da Defesa (MD), cabendo registrar os seguintes tópicos:

A) DA PREVISÃO E OBRIGATORIEDADE NORMATIVA DA NOTA TÉCNICA

A nota técnica integra o processo e possui o escopo de orientar a Autoridade quanto à conformidade jurídica do procedimento em questão. Isso significa que a análise se restringe aos aspectos de ordem legal, de modo que o exame das questões de mérito (ponderação dos aspectos relativos à conveniência e a oportunidade da prática do ato) e dos aspectos técnicos não jurídicos são estranhos à finalidade deste documento.

Nesse sentido, prevê o item 6.3.1 da SGM-102:

“Os processos a serem encaminhados às CJU nos Estados, aos Advogados da União e aos Assistentes Jurídicos da União, lotados nas respectivas áreas de jurisdição, devem ser instruídos com Nota Técnica, a ser elaborada pelos Oficiais bacharéis em Direito componentes das Assessorias Jurídicas das



OM (que assinarão a nota como "Analistas"). Tal nota, que integra o processo enviado para apreciação, deverá conter **análise técnico-jurídica pormenorizada**, em conformidade com as disposições normativas desta publicação, as Portarias Normativas nº 1.068/MD/2005, e nº 1.243/MD/2006, jurisprudência emanada pelo Tribunal de Contas da União e pelo Poder Judiciário, bem como, quando houver necessidade, de doutrina especializada, com a **finalidade de facilitar a análise jurídica final, uma vez que permite que a OM interessada realize os acertos devidos, com encaminhamento de uma minuta correta.**" (Grifos nossos)

Além disso, necessário ressaltar que, pelo fato de integrar o processo, a nota técnica recebe numeração e não deve conter rasuras. Qualquer solicitação ou informação inerente ao processo deverá ser feita por intermédio de despacho, incluído no processo. Lembrando, ainda, a vedação normativa do Ministério da Defesa de retirada de folha, que somente ocorrerá mediante despacho prévio e fundamentado da Autoridade competente (Comandante/Diretor da OM), *ex vi* da portaria nº 1.243, de 21 de setembro de 2006, do Ministério da Defesa:

"Art. 8º As folhas dos processos serão **numeradas em ordem crescente, sem rasuras**, devendo ser utilizado carimbo próprio para colocação do número, aposto, sempre que possível, no canto superior direito da página, recebendo, a primeira folha, o número 1.

(...)

Art. 23. A desapensação de processos será executada pelo protocolo central ou pelo setorial correspondente, mediante **determinação do dirigente da unidade, por meio de despacho.**

Art. 24. A **retirada de peças** ocorrerá onde se encontrar o processo, mediante **despacho prévio e fundamentado do dirigente da unidade.**

(...)

Art. 28. É **vedada a retirada da folha** ou peça inicial do processo."

(Grifos nossos)

Por derradeiro, importante ressaltar que o prazo aplicável para o feito à Assessoria Jurídica é de no máximo 15 (quinze) dias, *ex vi* do artigo 42 da lei nº 9.784/99, que rege os processos administrativos no âmbito da Administração Pública Federal. *In verbis*:



"Art. 42. Quando deva ser obrigatoriamente ouvido um órgão consultivo, o parecer deverá ser emitido no prazo máximo de quinze dias, salvo norma especial ou comprovada necessidade de maior prazo." (Grifo nosso)

B) DA ANÁLISE FORMAL

Trata-se de Pregão eletrônico, na forma de SRP, para aquisição de itens de sinalização de trânsito para a Base Naval do Rio de Janeiro e Organizações Militares Beneficiárias, conduzido pelo Centro de Intendência da Marinha em Niterói (CeIMNi), cujo valor estimado total é de R\$ 98.993, 50 (noventa e oito mil, novecentos e noventa e três reais, e cinquenta centavos).

Foram juntados aos autos documentos visando à abertura da licitação, quais sejam: Termo de Autuação (fls. 02/02v); Lista de Verificação da AGU (fls. 03/04v); Comunicação Padronizada nº 43, da Base Naval do Rio de Janeiro, de 29 de abril de 2022 (fls. 05); Solicitação e Autorização para abertura de Licitação (fls. 06); Formalização da Demanda, da Base Naval do Rio de Janeiro (fls. 07/07v); Formalização da Demanda, do Comando do 2º Esquadrão de Escolta e anexo (fls. 08/10); Formalização da Demanda, do Centro de Adestramento Almirante "Marques de Leão" e Anexo (fls. 11/12); Formalização da Demanda do Centro de Apoio a Sistemas Operativos e anexo (fls. 13/14); Formalização da Demanda, do Comando do 1º Esquadrão de Apoio e anexo (fls. 15/16); Formalização da Demanda, do Centro de Manutenção de Embarcações Miúdas e anexo (fls. 17/18); Formalização da Demanda, do Comando da Força de Superfície e anexo (fls. 19/20); Planilha de Estimativa de Consumo (fls. 21); Estudos Preliminares (fls. 22/22v); Mapa de Riscos, da Base Naval do Rio de Janeiro (fls. 23/23v); Termo de Justificativa de Atividade de Custeio (fls. 24); Justificativa para adoção do Sistema de Registro de Preços (fls. 25); Portaria nº 80/ComOpNav, de 26 de julho de 2018 (fls. 26); Portaria nº 12/ComOpNav, de 10 de fevereiro de 2020, de subdelegação de competência (fls. 27/28); Portaria nº 36/ComemCh, de 16 de março de 2020, que subdelega competência ao Diretor do Centro de Intendência da Marinha em Niterói (fls. 29/29v); Portaria nº 18, do Centro de Intendência da Marinha em Niterói - CeIMNi, de 2 de agosto de 2021, de designação do Ordenador de Despesas (fls. 30); Portaria MB/MD nº 38, de 21 de março de 2022, de delegação de competência para assinatura de acordos em geral (fls. 31/31v); Portaria nº 8, do Centro de Intendência da Marinha em Niterói - CeIMNi, de 09 de março de 2022, de designação de pregoeiros e membros da Equipe de Apoio (fls. 32/32v); Portaria nº 56/BNRJ, de 19 de abril de 2022, de designação da Equipe de Planejamento da Contratação (fls. 33); Portaria nº 6/CeIMNi, de 9 de março de 2022, de designação da Comissão Permanente de Licitação (fls. 34/34v); Portaria nº 9/BNRJ, de 27 de janeiro de 2022, de designação do responsável pela contratação (fls.



35); Autorização para Alteração em TR (fls. 36); Análise Crítica dos Preços Obtidos (fls. 37/39); Planilha de Pesquisa de Preços (fls. 39); Pesquisa de Mercado (fls. 40/56); Resumo da IRP (fls. 57/57v); Termo de Referência (fls. 58/63); Minuta do Edital do Pregão nº 13/2022 (fls. 64/74); Minuta da Ata de Registro de Preços (fls. 75/76v); Minuta do Termo de Contrato de Compra (fls. 77/79).

Processo encaminhado para esta Assessoria Jurídica em **26 de maio de 2022** para análise de sua conformidade e emissão de nota técnica, em cumprimento ao item 3.3 da Portaria MB/MD nº 27/2021.

C) DA ANÁLISE JURÍDICA:

Preliminarmente, cabe salientar que o Centro de Intendência da Marinha em Niterói (CeIMNi) exerce a centralização da obtenção das Organizações Militares Apoiadas (OMAp), no âmbito do Complexo Naval de Mocanguê, conduzindo os processos licitatórios, de acordo com o previsto na NORMESQ 50-05 A.

Acerca das demais formalidades do processo licitatório em análise, destaca-se:

1. O processo encontra-se devidamente autuado, protocolizado e numerado, em ordem cronológica, contendo um volume com 79 (setenta e nove) folhas, conforme Orientação Normativa AGU nº 2/2009;
2. As Organizações Militares justificam a necessidade da contratação nos documentos de fls. 07; 08; 09; 13; 15; 17; 19 (Formalização da Demanda) e de fls. 22 (Estudos preliminares);
3. Há item sobre sustentabilidade ambiental nos autos, (item 5 do Termo de referência- fls. 59), conforme o disposto na Instrução Normativa nº 1, de 19 janeiro de 2010 do MPOG, bem como o previsto no Parecer n. 00001/2021/CNS/CGU/AGU e no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis da AGU (4ª Edição);
4. O órgão classifica o bem como comum conforme subitem 4.1 do TR (fl. 59), estando adequada, portanto, a modalidade licitatória adotada nos termos da Lei nº 10.520/2002, bem como do inciso II, do art. 3º, do Decreto nº 10.024/2019;
5. A pesquisa de preços utilizou a cotação de material pelo site do painel de preços, consoante o art. 2º da IN nº 5, de 27 de junho de 2014, do MPOG (fls. 21/22);
6. A autoridade classifica o objeto como não sendo atividade de custeio, conforme o Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019 (fls. 24);



7. Foi justificada a adoção do Sistema de Registro de Preço, conforme os incisos I, II e IV, do art. 3º, do Decreto nº 7.892/2013 (fls. 25); e

8. Consta dos autos minuta do contrato, que atende ao previsto no art. 55 da Lei nº 8.666/93, bem como minuta da Ata de Registro de Preços, e Termo de Referência, na forma do art. 8º, incisos II e VIII do Decreto nº 10.024/2019.

Após a análise do processo, não se verificou irregularidade.

D) DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, entende esta Assessoria Jurídica que o processo está adequado às normas vigentes e em condições de ser encaminhado à apreciação jurídica da CJU-RJ.

Fbx

FERNANDA BORGES XAVIER

Primeiro-Tenente (RM2-T)

Analista



MARINHA DO BRASIL
CENTRO DE INTENDÊNCIA DA MARINHA EM NITERÓI

Ilha de Mocanguê, s/nº Centro
CEP: 24040-300 - Niterói - RJ
(21) 2189-4754 - ceimni.licitacao@marinha.mil.br

Ofício Nº 57/2022- CeIMNi-MB
20/036.1

Niterói, RJ, 07 de junho de 2022.

À Senhora

MARIANA MOREIRA E SILVA

Coordenadora Geral da Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio de Janeiro
Av. Rio Branco, 311, 8º andar, Centro
20040-009 - Rio de Janeiro/RJ

Assunto: **Apreciação Jurídica**

Senhora Coordenadora Geral,

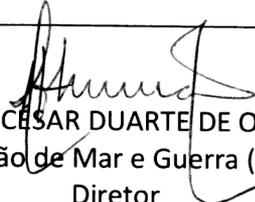
1. Encaminho a Vossa Senhoria o Processo Administrativo abaixo descrito, para exame e aprovação jurídica por essa Consultoria Jurídica da União no Estado do Rio de Janeiro, de acordo com o art. 38 da Lei nº 8.666/93, conforme **formulário** para tramitação:

NO CASO DE ANÁLISE DE CONTRATO EM VIGOR, FAVOR APONTAR	
• Localização do contrato assinado e seus respectivos termos aditivos FLS: _____	
• Data final de vigência: ____ / ____ / ____	
E-mail: ceimni.licitacao@marinha.mil.br	Telefone: 2189-4754
NUP: 63512.000626/2022-80	Nº de volumes: 1
Valor: R\$ 98.993,50	Modalidade: Pregão
Prazo: 23/06/2022	Sigla do Órgão: CeIMNi
MODELOS DA AGU	
EDITAL E ANEXO: Foram adotados? (X) SIM () NÃO	
Qual o modelo utilizado: Compras	
Houve alteração? Não	Relacionar os itens modificados:

PREENCHIMENTO OBRIGATÓRIO	
Assunto /Objeto: Processo Licitatório para Aquisição de material de sinalização de trânsito	
DATA LIMITE DA URGÊNCIA ____ / ____ / ____	
IDENTIFICAÇÃO DO TEMA:	
AQUISIÇÕES - Processos e consultas	X OBRAS E SERVIÇOS DE ENGENHARIA -

<p>relativas à aquisição onerosa de bens mediante fornecimento único ou parcelado.</p>		<p>Processos e consultas relativas a contratações de obras e serviços de construção civil, incluindo os serviços de manutenção predial, com orçamentos elaborados a partir da composição dos custos unitários a que se referem o Decreto nº 7.581, de 11 de outubro de 2011 e o Decreto nº 7.983, de 8 de abril de 2013 e contratações de serviços de elaboração de projetos e de fiscalização, quando houver a indicação da natureza de serviço de engenharia pelo órgão assessorado.</p>	
<p>SERVIÇOS COM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - Processos e consultas relativas à contratação de serviços, EXCETO OS DE ENGENHARIA, SEM com a disponibilização de trabalhadores da empresa nas instalações da administração pública.</p>		<p>PATRIMÔNIO - Processos e consultas que tratem do patrimônio imobiliário da União, incluindo os procedimentos de transferência, onerosa ou não, bem como os atos antecedentes necessários. EXCETO procedimentos referentes a Cessão de área para atividades de apoio (barbearia, lanchonete, lavanderia etc) , que deverão ser assinalados como</p>	
<p>SERVIÇOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA - Processos e consultas relativas à contratação de serviços, EXCETO OS DE ENGENHARIA, SEM a disponibilização de trabalhadores da empresa nas instalações da administração pública, mesmo nas hipóteses de haver fornecimento de bens necessários à execução do serviço.</p>		<p>SERVIÇOS SEM DEDICAÇÃO EXCLUSIVA RESIDUAL - Processos e consultas cujo tema não se enquadre nos demais.</p>	
<p>CONCILIAÇÃO E REPRESENTAÇÃO EXTRAJUDICIAL - Processos ou documentos referentes a Conciliações e que versem sobre Representação em Inquéritos Cíveis do Ministério Público Federal ou do Trabalho.</p>			
<p>OBSERVAÇÃO:</p>			

Atenciosamente,


RÔMULO CÉSAR DUARTE DE OLIVEIRA
Capitão de Mar e Guerra (IM)
Diretor

"Bicentenário da Independência - Soberania é Liberdade"



Bicentenário
DA INDEPENDÊNCIA DO BRASIL
1822 - 2022



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA-GERAL DA UNIÃO
CONSULTORIA JURÍDICA DA UNIÃO ESPECIALIZADA VIRTUAL DE AQUISIÇÕES
NÚCLEO JURÍDICO

PARECER n. 02553/2022/NUCJUR/E-CJU/AQUISIÇÕES/CGU/AGU

NUP: 63512.000626/2022-80

INTERESSADOS: CENTRO DE INTENDÊNCIA DA MARINHA EM NITERÓI (CELMNI)

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

EMENTA: PREGÃO PARA REGISTRO DE PREÇOS CUJO VALOR SEJA IGUAL OU INFERIOR A R\$ 500.000,00. DIREITO ADMINISTRATIVO. LICITAÇÕES E CONTRATOS. Legislação Aplicável: Lei nº 10.520/2002, Decreto nº 10.024/2019 e Lei n. 8.666/93. Regularidade formal do processo. Adequação da Modalidade Licitatória Adotada. Sistema de Registro de Preços. Adjudicação por itens. Licitações diferenciadas para ME/EPP. Observação dos Critérios de Sustentabilidade Ambiental. Análise das Minutas. Ressalvas e/ou Recomendações.

1. DO RELATÓRIO

1. Trata-se de processo oriundo do CENTRO DE INTENDÊNCIA DA MARINHA EM NITERÓI (CELMNI), que tem por objeto o registro de preços para a **aquisição de itens de sinalização de trânsito**, a serem utilizados no trânsito e nas vias do Complexo Naval de Mocângue, conforme discriminado no Termo de Referência, com esteio na Lei n. 10.520/2002 e legislação correlata.

Os presentes autos foram distribuídos ao advogado signatário, para análise e emissão de parecer, nos termos do artigo 11, VI, "a", da Lei Complementar nº 73, de 1993 e do artigo 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993. Dentre os documentos que compõem o processo, destacam-se os seguintes:

- a) Termo de Autuação (fl. 02)
- b) Lista de Verificação (fls. 03-04)
- c) Autorização do Ordenador de Despesas (fl. 06)
- d) Documentos de Formalização da Demanda (fls. 07-21)
- e) Estudos Técnicos Preliminares (fl. 22)
- f) Gerenciamento de Riscos (fl. 23)
- g) Termo de Justificativa de Atividade de Custeio (fl. 24)
- h) Justificativa para adoção de sistema de registro de preços (fl. 25)
- i) Designação do Pregoeiro e da Equipe de Apoio (fl. 32)
- j) Autorização para Alteração em Termo de Referência (fl. 36)
- k) Metodologia de obtenção do preço de referência e análise crítica dos preços obtidos (fls. 37-38)
- l) Planilha de Pesquisa de Preços (fl. 39)
- m) Pesquisa de Preços (fls. 40-56)
- n) Resumo da Intenção de Registro de Preços (fl. 57)

o) Termo de Referência - Valor Estimado: R\$ 98.993,50 (fls. 58-62) - **OBS: houve equívoco no valor indicado na capa do processo (R\$ 9.899,35). Sugerimos a correção.**

p) Aprovação do Termo de Referência (fl. 63)

q) Minuta do Edital de Pregão Eletrônico SRP (fls. 64-74)

r) Minuta da Ata de Registro de Preços (fls. 75-76)

s) Minuta do Termo de Contrato (fls. 77-79)

t) Nota Técnica nº 24/2022 (fls. 80-84)

3. É o que se tem a relatar.

2. DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 FINALIDADE E ABRANGÊNCIA DO PARECER JURÍDICO

4. A presente manifestação jurídica tem o escopo de assistir a autoridade assessorada no controle interno/ da legalidade administrativa dos atos a serem praticados ou já efetivados. Envolve, conseqüentemente, o exame prévio e conclusivo dos textos das minutas dos editais e seus anexos.

5. A atribuição desta Consultoria Jurídica é justamente apontar possíveis riscos do ponto de vista jurídico e recomendar providências, para salvaguardar a autoridade assessorada, a quem compete avaliar a real dimensão do risco e a necessidade de se adotar ou não a precaução recomendada.

6. Importante salientar que o exame dos autos processuais se restringe aos seus aspectos jurídicos, excluídos, portanto, aqueles de natureza técnica. Em relação a estes, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiou dos conhecimentos específicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, observando os requisitos legalmente impostos (conforme Enunciado nº 07, do Manual de Boas Práticas Consultivas da CGU/AGU, "A manifestação consultiva que adentrar questão jurídica com potencial de significativo reflexo em aspecto técnico deve conter justificativa da necessidade de fazê-lo, evitando-se posicionamentos conclusivos sobre temas não jurídicos, tais como os técnicos, administrativos ou de conveniência ou oportunidade, podendo-se, porém, sobre estes emitir opinião ou formular recomendações, desde que enfatizando o caráter discricionário de seu acatamento").

7. De fato, presume-se que as especificações técnicas contidas no presente processo, inclusive quanto ao detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos, avaliação do preço estimado, tenham sido regularmente determinadas pelo setor competente do órgão, com base em parâmetros técnicos objetivos, para a melhor consecução do interesse público.

8. Por outro lado, cabe esclarecer que, via de regra, não é papel do órgão de assessoramento jurídico exercer a auditoria quanto à competência de cada agente público para a prática de atos administrativos. Incumbe, isto sim, a cada um destes observar se os seus atos estão dentro do seu espectro de competências. Assim sendo, o ideal, para a melhor e completa instrução processual, é que sejam juntadas ou citadas as publicações dos atos de nomeação ou designação da autoridade e demais agentes administrativos, bem como, os Atos Normativos que estabelecem as respectivas competências, com o fim de que, em caso de futura auditoria, possa ser facilmente comprovado que quem praticou determinado ato tinha competência para tanto. Todavia, no entendimento desta Consultoria, a ausência de tais documentos, por si, não representa óbice ao prosseguimento do feito.

9. Finalmente, insta mencionar que determinadas observações são feitas sem caráter vinculativo, mas em prol da segurança da própria autoridade assessorada a quem incumbe, dentro da margem de discricionariedade que lhe é conferida pela lei, avaliar e acatar, ou não, tais ponderações. Não obstante, as questões relacionadas à legalidade serão apontadas para fins de sua correção. O seguimento do processo sem a observância destes apontamentos será de responsabilidade exclusiva da Administração.



2.2 REGULARIDADE DA AUTUAÇÃO DO PROCESSO

10. De acordo com o art. 22 da Lei nº 9.784, de 1999, os atos do processo administrativo não dependem de forma determinada, salvo expressa disposição legal.

11. Com efeito, no que tange especificamente à licitação, bem como contratos/convênios e outros ajustes, conforme art. 38 da Lei n. 8.666, de 1993, o processo administrativo deverá observar as normas que lhes são aplicáveis, iniciando-se com a devida autuação, com a correspondente protocolização e numeração, juntando-se, em sequência cronológica, os documentos pertinentes, cujas folhas devem ser numeradas e rubricadas, sendo que cada volume deverá conter os respectivos termos de abertura e encerramento, compreendendo, na medida do possível, o máximo, 200 folhas:

Orientação Normativa AGU Nº 2, DE 1º DE ABRIL DE 2009

“Os instrumentos dos contratos, convênios e demais ajustes, bem como os respectivos aditivos, devem integrar um único processo administrativo, devidamente autuado em sequência cronológica, numerado, rubricado, contendo cada volume os respectivos termos de abertura e encerramento.”

12. Aplicáveis ainda, a Portaria Interministerial nº 1.677, de 2015 (no caso de órgãos integrantes do SISG) e Portaria Normativa MD nº 1.243, de 2006 (para os órgãos militares), que também dispõem sobre procedimentos gerais referentes à gestão de processos, sendo recomendável também que o consulente verifique se há disciplina própria reguladora no âmbito de seu órgão.

13. Nesse contexto, é necessário observar que a atividade consultiva não tem o dever de conferência minuciosa da regularidade formal de todos os aspectos formais do processo (como a correta numeração de folhas), salvo quando percebida durante a análise jurídica. Assim, no presente caso, não se verificou qualquer incorreção que merecesse a devida anotação.

2.3 LIMITES DE GOVERNANÇA

14. No âmbito do Poder Executivo Federal, o Decreto nº 10.193, de 27 de dezembro de 2019, estabeleceu limites e instâncias de governança para a contratação de bens e serviços e para a realização de gastos com diárias e passagens no âmbito do Poder Executivo federal.

15. Em relação aos contratos administrativos, para atividades de custeio em geral, o artigo 3º do referido Decreto define algumas regras que precisam ser respeitadas, notadamente em relação à competência para a celebração de novos contratos de aquisição:

Art. 3º A celebração de novos contratos administrativos e a prorrogação de contratos administrativos em vigor relativos a atividades de custeio serão autorizadas em ato do Ministro de Estado ou do titular de órgão diretamente subordinado ao Presidente da República.

§ 1º Para os contratos de qualquer valor, a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada às seguintes autoridades, permitida a subdelegação na forma do § 2º:

I - titulares de cargos de natureza especial;

II - dirigentes máximos das unidades diretamente subordinadas aos Ministros de Estado; e

III - dirigentes máximos das entidades vinculadas.

§ 2º Para os contratos com valor inferior a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada ou subdelegada aos subsecretários de planejamento, orçamento e administração ou à autoridade equivalente, permitida a subdelegação nos termos do disposto no § 3º.

§ 3º Para os contratos com valor igual ou inferior a R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), a competência de que trata o **caput** poderá ser delegada ou subdelegada aos coordenadores ou aos chefes das unidades administrativas dos órgãos ou das entidades, vedada a subdelegação.

16. Uma vez que foge às atribuições deste órgão de assessoramento jurídico investigar ou auditar eventual existência de delegação de competência, a autoridade assistida deve se certificar sobre a natureza da atividade a ser contratada - se constitui ou não atividade de custeio -, adotando as providências necessárias, se for o caso, para aferir se a autoridade indicada na minuta possui competência para a representar a União na celebração do contrato a ser firmado.

2.4 AVALIAÇÃO DE CONFORMIDADE LEGAL

17. Nos termos do que dispõe a Orientação Normativa SEGES nº 02, de 2016, a qual prevê em seu artigo 1º que "Os pregoeiros e as equipes de apoio deverão adotar nos processos de aquisição de materiais e serviços as listas de verificação constantes dos Anexos I e II, visando o aperfeiçoamento dos procedimentos realizados nos pregões eletrônicos", sugerimos que os processos de aquisição sejam instruídos com as referidas listas de verificações.

18. A Advocacia-Geral da União também dispõe de Check-Lists previamente elaborados para os diversos tipos de contratações, de preenchimento facultativo, encontrando-se dispostas no site http://www.agu.gov.br/page/content/detail/id_conteudo/244390, servindo de excelente instrumento de apoio para que seja aferida a correção da instrução, sem prejuízo da obrigatória adoção da ON SEGES/MP n. 02, de 2016.

19. No presente caso o órgão realizou a avaliação de conformidade legal, anexando a lista constante do Anexo I da ON SEGES/MP n. 02, de 2016 (fls. 03-04).

2.5 PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

20. O Decreto n. 10.024, de 2019, estabeleceu a fase de "planejamento da contratação" como a primeira etapa do procedimento de contratação pública. O normativo mencionado trata no seu art. 14 sobre os procedimentos a serem adotados para o planejamento da contratação, que compreendem a elaboração e aprovação do Estudo Técnico Preliminar - ETP e do Termo de Referência - TR, elaboração do Edital, definição das exigências de habilitação, sanções e demais condições contratuais e, por fim, a designação do pregoeiro e da respectiva equipe de apoio.

21. Ora, a elaboração do ETP pressupõe prévia formalização da demanda no âmbito administrativo, porquanto esse é o documento que fundamenta a elaboração do Estudo Técnico Preliminar. Por outro lado, a efetividade do planejamento da contratação depende da análise dos riscos envolvidos na contratação, do qual também depende a conclusão da sua viabilidade.

2.6 Documento de Formalização da Demanda

22. O Documento de Formalização da Demanda é procedimento obrigatório para o início dos trabalhos pertinentes ao início da fase interna da licitação.

23. Compulsando os documentos que instruem o processo, verifica-se que os requisitos próprios para a oficialização da demanda foram atendidos, razão pela qual não se apresenta qualquer objeção ao documento que se encontra nos autos (fls. 07-21).

2.7 Estudos Técnicos Preliminares

Necessidade da Contratação

24. De acordo com o Decreto federal nº 10.024/2019, estudo técnico preliminar é o "documento constitutivo da primeira etapa do planejamento de uma contratação, que caracteriza o interesse público envolvido e a melhor solução ao problema a ser resolvido e que, na hipótese de conclusão pela viabilidade da contratação, fundamenta o termo de referência".

25. O Decreto federal nº 10.024/2019, em seu artigo 8º, define que, quando necessário, o processo relativo ao pregão eletrônico será instruído com estudo técnico preliminar. Esta regra indica a esmerada preocupação do regulamento com a fase de planejamento, a qual, quando

bem realizada, evita prejuízos advindos de uma concepção precipitada e equivocada da pretensão contratual. Outrossim, o Decreto estabelece que esta confecção deve ser feita "quando necessário", o que pressupõe a análise de que nem sempre será eficiente ou necessária a confecção deste instrumento, previamente, ao termo de referência.



26. Como ressaltado, esta definição sobre a necessidade ou não de utilização do estudo técnico preliminar envolve matéria técnica de competência do pertinente setor do órgão assessorado. Nada obstante, convém advertir que, nas hipóteses em que a pretensão contratual admite soluções diversas de atendimento pelo mercado ou necessidade de melhor avaliação sobre a viabilidade da contratação, a realização de estudo técnico preliminar permite uma melhor reflexão da equipe de planejamento, evitando uma formatação ineficiente ou inadequada do objeto licitatório.

27. Nesse prumo, vale suscitar interessante Jurisprudência do Tribunal de Contas da União:

Em licitações para aquisição de equipamentos, havendo no mercado diversos modelos que atendam às necessidades da Administração, deve o órgão licitante identificar um conjunto representativo desses modelos antes de elaborar as especificações técnicas e a cotação de preços, de modo a evitar o direcionamento do certame para marca ou modelo específicos e a caracterizar a realização de ampla pesquisa de mercado. (TCU. Acórdão 214/2020, Plenário. Representação, Relator Ministro Aroldo Cedraz)

Especificações com potencial de restringir o caráter competitivo da licitação devem ser adequadamente fundamentadas, com base em estudos técnicos que indiquem a sua essencialidade para atender as necessidades do órgão ou da entidade contratante. (TCU. Acórdão 1973/2020, Plenário. Representação, Relator Ministro-Substituto Weder de Oliveira).

28. Conclui-se que o estudo preliminar da Contratação aborda os aspectos essenciais para a licitação, razoavelmente apresentando os requisitos necessários ao atendimento da demanda, versando, ainda, sobre a natureza do contrato e sua duração, além de apresentar as possíveis práticas de sustentabilidade. O Estudo também identifica qual a solução mais apropriada para suprir a necessidade administrativa e discorre sobre as providências preliminares à contratação.

29. Convém alertar que a Administração deve evitar a inclusão de requisitos desnecessários, mantendo as exigências de contratação em nível que permita a satisfação plena do interesse público secundário, de um lado, e a maior possibilidade de competição (ampla participação), de outro.

30. No presente processo a necessidade de contratação está devidamente delineada na parte inicial do Estudo Técnico e contém as razões pelas quais o objeto pretendido se faz necessário ao desempenho das funções do órgão.

Referência a normativos que disciplinam a contratação

31. Compete ao órgão promotor da licitação a responsabilidade pela pesquisa da legislação pertinente ao objeto do futuro contrato, a qual deverá ser indicada nos Estudos Preliminares da contratação.

32. Esse trabalho deverá compreender a referência a todos os normativos que disciplinem os diversos aspectos, requisitos essenciais, exigências específicas e fases que compõem a contratação.

33. Nesse ponto, constata-se que houve o trabalho de pesquisa normativa empreendido pelo órgão e que os Estudos Preliminares fazem referência às normas aplicáveis ao objeto que será contratado, razão pela qual não se apresenta objeção ao conteúdo do documento, em relação à diretriz mencionada.

Estimativa das Quantidades

34. Compete ao gestor motivar, de forma clara e precisa, o quantitativo dimensionado no Termo de Referência, em atenção ao planejamento voltado a suprir a carência do órgão,

evitando, ao máximo, estimativas genéricas, sem respaldo em elementos técnicos que evidenciam a exata correlação entre a quantidade contratada e a demanda prevista (TCU. Acórdão n. 1380/2011-Plenário), conforme, aliás, determina a legislação de regência (art. 7º, § 4º, da Lei n. 8.666/93).

35. Neste sentido, o TCU estabelece que a "definição precisa e suficiente do objeto licitado constitui regra indispensável da competição, até mesmo como pressuposto do postulado de igualdade entre os licitantes, do qual é subsidiário o princípio da publicidade, que envolve o conhecimento, pelos concorrentes potenciais das condições básicas da licitação, constituindo, na hipótese particular da licitação para compra, a quantidade demandada em uma das especificações mínimas e essenciais à definição do objeto do pregão" (Súmula n. 177).

36. Quanto aos quantitativos, a justificativa da relação entre a demanda e a quantidade a ser contratada deve vir acompanhada, no que couber, dos critérios de medição utilizados, documentos comprobatórios, fotografias e outros meios probatórios que se fizerem necessários.

37. A estimativa de quantidades a serem adquiridas, devidamente justificada e baseada em estudos técnicos preliminares e elementos objetivos aplica-se também no sistema de registro de preços, consoante entendimento recente do TCU:

(...)

9.3. determinar à Secretaria-Geral de Controle Externo do TCU que oriente suas unidades, especialmente a Secretaria de Controle Externo das Aquisições Logísticas (Selog), sobre a necessidade de sempre avaliar os seguintes aspectos em processos envolvendo pregões para registro de preços:

9.3.1. planejamento da contratação, incluindo os procedimentos relativos à intenção de registro de preços e à **estimativa de quantidades a serem adquiridas, devidamente justificada e baseada em estudos técnicos preliminares e elementos objetivos** - arts. 6º, inciso I, e 10, § 7º, do Decreto-Lei 200/1967, art. 6º, inciso IX, da Lei 8.666/1993, arts. 4º, 5º, inciso V, e 8º do Decreto 7.892/2013 e Acórdãos 1.100/2008, 392/2011 e 3.137/2014, do Plenário, 612/2004 e 559/2009, da 1ª Câmara, e 1.720 e 4.411/2010, da 2ª Câmara;" (g.n)

Acórdão TCU n. 757/2015-Plenário (g.n.)

38. No presente caso, não se apresenta objeção à documentação que se encontra anexada no processo, vez que - aparentemente - contém os requisitos necessários à definição dos quantitativos que serão licitados porquanto o órgão consulente documentou a estimativa das quantidades, utilizou parâmetros de estimativa e incluiu as memórias de cálculo que dão suporte aos quantitativos. Deve-se ressaltar que não compete a esta Consultoria adentrar em questões técnicas, mas apenas verificar se há suporte documental coerente com aquele que é exigido pela legislação para a fase interna da licitação.

2.8 Da adjudicação por itens

39. Via de regra, as aquisições da Administração Pública devem ser divididas em tantas parcelas quantas se comprovarem técnica e economicamente viáveis, em conformidade com o art. 23, §1º da Lei nº 8.666/93.

40. Sobre o tema, convém citar a doutrina:

Mas a adoção do fracionamento dependa da presença de requisitos de ordem técnica e econômica.

4.1.3) O requisito de natureza técnica

Não se admite o fracionamento quando tecnicamente isso não for viável nem, mesmo, recomendável. O fracionamento em lotes deve respeitar a integridade qualitativa do objeto a ser executado. Não é possível desnaturar um certo objeto, fragmentando-o em contratações diversas e que importam o risco de impossibilidade de execução satisfatório. Se a Administração necessitar adquirir um veículo, não teria sentido licitar a compra por partes (pneus, chassis, motor, etc). Mas seria possível realizar a compra fracionada de uma pluralidade de veículos. Em suma, o impedimento de ordem técnica significa que a unidade do objeto a ser executado não pode ser destruída através do fracionamento.



4.1.4.) O requisito de natureza econômica

Já o impedimento de ordem econômica se relaciona com o risco de o fracionamento aumentar o preço unitário a ser pago pela Administração. Em uma economia de escala, o aumento de quantitativos produz a redução dos preços. Por isso, não teria cabimento a Administração fracionar as contratações se isso acarretar o aumento de seus custos.

Como se extrai, o fundamento jurídico do fracionamento consiste na ampliação das vantagens econômicas para a Administração. Adota-se o fracionamento como instrumento de redução de despesas administrativas. A possibilidade de participação de maior número de interessados não é o objetivo imediato e primordial, mas via instrumental para obter melhores ofertas (em virtude do aumento da competitividade). Logo, a Administração não pode justificar um fracionamento que acarretar elevação de custos através do argumento de benefício a um número maior de particulares. (Marçal Justen Filho, Comentários à Lei de Licitações e Contratos Administrativos, 17ª edição, São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016, p. 440)

41. Importante lembrar que o TCU entende como obrigatória a adjudicação por item, nos editais das licitações, cujo objeto é divisível, desde que não haja prejuízo à contratação ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitante. Sempre bom lembrarmos sua sedimentada **Súmula 247**:

Súmula 247 do 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 dispo 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.

42. Realmente, em tese, a reunião de diversos objetos em um único grupo pode gerar perda da competitividade, pelo impedimento à participação de empresas que atuem no mercado, com apenas parte do objeto contratual ampliado.

43. Por outro lado, por vezes, a reunião pode servir positivamente à Administração, pelo ganho em economia de escala ou pela vantagem no gerenciamento contratual, elementos que permitem o alcance de uma melhor proposta econômica.

44. Indubitável que a decisão final envolve contornos técnicos e gerenciais específicos.

45. No caso em análise, o edital indica que a adjudicação será por itens, opção que atende as recomendações do Tribunal de Contas da União.

2.9 DO TRATAMENTO DIFERENCIADO ÀS MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - LICITAÇÃO EXCLUSIVA PARA ME/EPP

46. Nos termos do inciso I do art. 48 da Lei Complementar nº 123, de 2006, com a redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014, a administração pública deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00.

47. Da mesma forma, o art. 6º do Decreto 8.538, de 2015, estabelece que as licitações para contratações públicas de bens, serviços e obras, cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00, deverão ser destinadas exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte.

48. No que tange a incidência do valor limite da licitação exclusiva por item de contratação, independentemente do valor global do certame, o inciso I do artigo 48 da LC

123/2006 é claro ao informar que a licitação exclusiva deverá ser realizada nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Art. 48. Para o cumprimento do disposto no art. 47 desta Lei Complementar, a administração pública: (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

I - deverá realizar processo licitatório destinado exclusivamente à participação de microempresas e empresas de pequeno porte nos itens de contratação cujo valor seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais); (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

II - poderá, em relação aos processos licitatórios destinados à aquisição de obras e serviços, exigir dos licitantes a subcontratação de microempresa ou empresa de pequeno porte; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

III - deverá estabelecer, em certames para aquisição de bens de natureza divisível, cota de até 25% (vinte e cinco por cento) do objeto para a contratação de microempresas e empresas de pequeno porte. (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 1º (Revogado). (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

§ 2º Na hipótese do inciso II do caput deste artigo, os empenhos e pagamentos do órgão ou entidade da administração pública poderão ser destinados diretamente às microempresas e empresas de pequeno porte subcontratadas.

§ 3º Os benefícios referidos no caput deste artigo poderão, justificadamente, estabelecer a prioridade de contratação para as microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de 10% (dez por cento) do melhor preço válido. (Incluído pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

49. Nesse sentido, verifica-se que o edital, no subitem 4.1.2, indica que adotou modelagem com itens exclusivos para ME/EPP em relação aos itens 02, 04, 06, 08 e 10 (inexistente). Contudo, conforme verificado no quadro que integra o subitem 1.1 do Termo de referência, todos os itens da licitação têm valor abaixo de R\$ 80.000,00, não tendo sido anexada aos autos justificativa que fundamente a opção pela não adoção das regras de licitações diferenciadas.

50. A não realização de licitações exclusivas para ME/EPP é possível e por vezes necessária, nos termos do artigo 49 da LC 123/2006, contudo sugerimos que seja juntada aos autos justificativa para tal.

2.10 ADEQUAÇÃO DA MODALIDADE LICITATÓRIA

51. Compete à administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilizar a modalidade pregão. A Orientação Normativa nº 54, de 2014, da Advocacia-Geral da União, dispõe:

“Compete ao agente ou setor técnico da administração declarar que o objeto licitatório é de natureza comum para efeito de utilização da modalidade pregão e definir se o objeto corresponde a obra ou serviço de engenharia, sendo atribuição do órgão jurídico analisar o devido enquadramento da modalidade licitatória aplicável.”

52. Vale salientar, em reforço, que o Decreto nº 10.024, de 2019, passou a dispor, nesse mesmo sentido:

Art. 3º (...)

§ 1º A classificação de bens e serviços como comuns depende de exame predominantemente fático e de natureza técnica.

53. Na concepção de Marçal Justen Filho, "bem ou serviço comum é aquele que se apresenta sob identidade e características padronizadas e que se encontra disponível, a qualquer tempo, num mercado próprio" (Pregão - Comentários à Legislação do Pregão Comum e Eletrônico. Editora Dialética, São Paulo, 2005, pág. 30).

54. Igualmente, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520, de 2002:

Art. 1º Para aquisição de bens e serviços comuns, poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão, que será regida por esta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se bens e serviços comuns, para os fins e efeitos deste artigo, aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

55. Outrossim, o Decreto nº 10.024, de 2019, além de reiterar essa definição de bem comum, também estabeleceu o que deve ser entendido por bens e serviços especiais:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

II - bens e serviços comuns - bens cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações reconhecidas e usuais do mercado;

III - bens e serviços especiais - bens que, por sua alta heterogeneidade ou complexidade técnica, não podem ser considerados bens e serviços comuns, nos termos do inciso II;

56. Ademais, segundo o §1º, do artigo 1º, do Decreto nº 10.024, de 2019, a aquisição de bens e serviços comuns na Administração Pública deve ser empreendida, obrigatoriamente, através da modalidade Pregão, na forma eletrônica, de maneira que a escolha do Administrador se encontra em conformidade com o regime jurídico pertinente.

Art. 1º Este Decreto regulamenta a licitação, na modalidade de pregão, na forma eletrônica, para a aquisição de bens e a contratação de serviços comuns, incluídos os serviços comuns de engenharia, e dispõe sobre o uso da dispensa eletrônica, no âmbito da administração pública federal.

§ 1º A utilização da modalidade de pregão, na forma eletrônica, pelos órgãos da administração pública federal direta, pelas autarquias, pelas fundações e pelos fundos especiais é obrigatória.

57. Ainda quanto a este aspecto, o Decreto nº 10.024, de 2019, no §2º, do artigo 3º, passou a dispor que "os bens e serviços que envolverem o desenvolvimento de soluções específicas de natureza intelectual, científica e técnica, caso possam ser definidos nos termos do disposto no inciso II do caput, serão licitados por pregão, na forma eletrônica."

58. O presente procedimento licitatório é destinado à aquisição de bens comuns, conforme classificação empreendida pelo órgão.

59. Atestada a natureza comum dos bens destinados à aquisição pretendidos, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 10.520, de 2002, julga-se adequada a opção do órgão pela contratação mediante pregão.

60. Ademais, segundo o art. 1º, §1º, do Decreto nº 10.024, de 2019, a aquisição de bens e serviços comuns na Administração Pública deve ser empreendida obrigatoriamente através da modalidade Pregão em sua forma eletrônica, de maneira que a escolha do Administrador se encontra em conformidade com o regime jurídico pertinente.

2.11 DA ADOÇÃO DO SRP

61. Em relação à adoção do Sistema de Registro de Preços, necessário sempre pontuar que ele é um procedimento auxiliar permitido pela Lei, que facilita a atuação da Administração em relação a futuras prestações de serviços e aquisição gradual de bens. Utilizando esse procedimento, pode-se abrir um certame licitatório em que o vencedor terá seus preços registrados, para que posteriores necessidades de contratação sejam dirigidas diretamente a



ele, de acordo com os preços aferidos.

62. De acordo com o regulamento federal, o Sistema de Registro de Preços deverá ser adotado nas seguintes hipóteses:

- quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;
- quando for conveniente a aquisição de bens com previsão de entregas parceladas ou contratação de serviços remunerados por unidade de medida ou em regime de tarefa;
- quando for conveniente a aquisição de bens ou a contratação de serviços para atendimento a mais de um órgão ou entidade, ou a programas de governo; ou
- quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração.

63. A adoção do SRP não deve ser tida como regra obrigatória, embora seja providencial nas situações em que há necessidade de contratações frequentes, efetivações segmentadas da contratação, conveniência administrativa na reunião de pretensões contratuais de diversos órgãos licitantes ou certa imprecisão na estimativa do quantitativo a ser demandado.

64. Não identificamos óbice à adoção dessa sistemática, na presente contratação; pelo contrário, tendo em vista a pretensão contratual, o SRP pode ser uma ferramenta útil à obtenção de contratações mais eficientes.

65. De qualquer forma, tendo em vista decisões recentes do Tribunal de Contas da União, sugerimos que "eventual previsão em edital da possibilidade de adesão à ata por órgãos ou entidades não participantes esteja devidamente motivada no processo administrativo (TCU. Acórdão 2037/2019 Plenário). Outrossim, convém lembrar que, segundo o TCU, "é indevida a utilização da ata de registro de preços por quaisquer interessados - incluindo o próprio gerenciador, os órgãos participantes e eventuais caronas, caso tenha sido prevista a adesão para órgãos não participantes - para aquisição separada de itens de objeto adjudicado por preço global de lote ou grupo para os quais o fornecedor convocado para assinar a ata não tenha apresentado o menor preço na licitação" (TCU. Acórdão 1893/2017 Plenário).

2.12 CRITÉRIOS DE SUSTENTABILIDADE

66. O artigo 3º, "caput", da Lei nº 8.666, de 1993, dispõe que as contratações governamentais devem estabelecer critérios e práticas que promovam o desenvolvimento nacional sustentável, inclusive por meio da priorização de aquisições de produtos reciclados e/ou recicláveis (art. 7º, XI, da Lei nº 12.305, de 2010).

67. Assim, no planejamento da contratação devem ser observados determinados pressupostos, entre eles a especificação do objeto de acordo com critérios e práticas de sustentabilidade, a verificação de incidência de exigências de sustentabilidade em obrigações da contratada (logística reversa, destinação das embalagens, por exemplo) ou como requisito previsto em lei especial (de acordo com o art. 28, V, segunda parte, ou art. 30, IV, ambos da Lei nº 8.666, de 1993), bem como o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável (PGLS) do órgão, nos termos da Instrução Normativa SLTI/MPOG nº 10, de 2012, c/c o artigo 2º, § 1º, do Decreto nº 10.024, de 2019, que assim estabelece:

Art. 2º O pregão, na forma eletrônica, é condicionado aos princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da eficiência, da probidade administrativa, do desenvolvimento sustentável, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo, da razoabilidade, da competitividade, da proporcionalidade e aos que lhes são correlatos.

§ 1º O princípio do desenvolvimento sustentável será observado nas etapas do processo de contratação, em suas dimensões econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo, com base nos planos de gestão de logística sustentável dos órgãos e das entidades.

68. O Plano de Logística Sustentável é uma ferramenta de gestão e planejamento que permite estabelecer práticas de sustentabilidade e racionalização dos gastos nos processos administrativos. O compromisso com a sustentabilidade melhora a qualidade do gasto público, combate o desperdício, promove a redução de consumo, além de melhoria no ambiente de trabalho.

69. Nos termos do artigo acima transcrito, observa-se que as dimensões a serem consideradas são: econômica, social, ambiental e cultural, no mínimo. Nesse sentido, cumpre ressaltar que o órgão assessorado deve: a) avaliar se há incidência de critérios e práticas de sustentabilidade no caso concreto; b) indicar a(s) dimensão(ões) dessa incidência; e c) definir condições para sua aplicação (artigo 2º, § 1º, Decreto nº 10.024, de 2019). Sobre as diversas dimensões, há subsídios orientadores no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis, disponível no site da AGU.

70. Na escolha de produtos sustentáveis, segundo os termos do inciso XI do artigo 7º da Lei nº 12.305, de 2010, deve-se priorizar: produtos que podem gerar menos perdas; ser recicláveis; ser mais duráveis; que possuam menos substâncias tóxicas ou prejudiciais à saúde; e que gastem menos energia na sua produção.

71. Na especificação técnica do objeto a ser adquirido, recomendamos, como subsídio, a utilização do Catálogo de Materiais Sustentáveis do Ministério da Economia. O CATMAT permite identificar itens de materiais sustentáveis que poderão ser adquiridos em substituição a itens similares

72. Acresça-se que é obrigação do gestor público, antes do encaminhamento do processo administrativo para parecer jurídico, a consulta e a inserção nas minutas correspondentes das previsões legais constantes no Guia Nacional de Contratações Sustentáveis.

73. Sobre a utilização do Guia, manifestou-se o Tribunal de Contas da União:

203. Como boa prática pode-se citar a publicação do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis (BRASIL, 2016c), pelo Núcleo Especializado em Sustentabilidade, Licitações e Contratos (NESLIC), integrante da Consultoria-Geral da União - CGU, da Advocacia-Geral da União.

204. A obra tem como objetivo oferecer segurança jurídica aos gestores públicos na implementação de práticas socioambientais, de acordo com o art. 3º da Lei 8.666/1993 (BRASIL, 1993). O guia apresenta critérios, práticas e diretrizes de sustentabilidade e traz orientações sobre planejamento e avaliação da necessidade de contratação. (TCU - Acórdão 1056/2017 - Plenário)

74. Registre-se que há possibilidade, mediante motivação administrativa constante do processo administrativo, de serem inseridos outros requisitos de sustentabilidade além das legalmente previstas e constantes do Guia, desde que observados os demais princípios licitatórios.

75. Além do Guia Nacional, podem ser inseridos critérios de sustentabilidade nos pregões, com base no art. 5º da IN nº 01/2010 do MPOG. Ressalte-se, entretanto, que a indicação genérica de normas ambientais não supre o comando legal, pois os critérios de sustentabilidade devem constar detalhadamente nas especificações técnicas, no edital e/ou no contrato, devendo tal detalhamento ser providenciado.

76. Por vezes, a exigência de determinado requisito ambiental deriva de imposição normativa, editada pelos órgãos de proteção ao meio ambiente (Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA, IBAMA, Ministério do Meio Ambiente, etc.). Nesses casos, a especificação técnica do objeto deve ser definida de acordo com as determinações da norma vigente, a depender do tipo de produto, recomendando-se o foco nos seguintes temas, quando cabíveis: promoção do descarte, coleta e reciclagem dos materiais, gerenciamento de resíduos, redução no índice de emissão de gases e poluição (vide o Guia Nacional para uma lista abrangente de objetos sujeitos a disposições normativas de caráter ambiental).

77. Deve-se mencionar, ainda, que a Lei nº 12.187, de 2009 - Política Nacional sobre Mudança do Clima, em especial, em seu artigo 6º, XII, adotou o uso do poder de compra do Estado como um importante instrumento para implementar a política de mudanças climáticas.

78. Em síntese, no tocante à promoção do desenvolvimento nacional sustentável previsto no artigo 3º, "caput", da Lei nº 8.666, de 1993, deverão ser tomados os seguintes



cuidados gerais pelos gestores públicos em aquisições:

- a) definir os critérios e práticas sustentáveis objetivamente, e em adequação ao objeto da contratação pretendida, como especificação técnica do objeto, obrigação da contratada ou requisito previsto em lei especial combinado com o art. 28, V, segunda parte, ou art. 30, IV, ambos da Lei nº 8.666, de 1993;
- b) verificar se os critérios e práticas sustentáveis especificados preservam o caráter competitivo do certame; e,
- c) verificar o alinhamento da contratação com o Plano de Gestão de Logística Sustentável (obrigatório nos casos de pregão eletrônico e boa prática nos demais casos).

79. Cabe ao órgão assessorado a verificação técnica dos critérios de sustentabilidade aplicáveis aos bens a serem adquiridos. Se a Administração entender que os bens objeto desta contratação não se sujeitam aos critérios e práticas de sustentabilidade ou que as especificações de sustentabilidade restringem indevidamente a competição em dado mercado, deverá apresentar a devida justificativa.

80. No caso vertente, não há manifestação do Órgão assessorado acerca da incidência de critérios ou práticas de sustentabilidade, o que solicitamos seja sanado ou apresentada motivação administrativa para a não incidência.

2.13 DA CESSÃO FIDUCIÁRIA DOS DIREITOS DE CRÉDITOS DECORRENTES DE CONTRATOS ADMINISTRATIVOS

81. A Instrução Normativa nº 53, de 08 de julho de 2020, dispôs sobre as regras e os procedimentos para operação de crédito garantida por cessão fiduciária dos direitos de créditos decorrentes de contratos administrativos, realizadas entre o fornecedor e instituição financeira, por meio do Portal de Crédito digital, no âmbito da Administração Pública federal direta, autárquica e fundacional.

82. Segundo o referido normativo, os editais e respectivos contratos administrativos celebrados devem prever expressamente a possibilidade de cessão dos créditos decorrentes da contratação (art. 15).

83. A pertinente previsão pode incrementar a atratividade do negócio proposto no edital de licitação, ampliando a competitividade, em favor da Administração Pública. Justamente por isso, sua previsão foi definida como obrigatória pelo normativo, devendo constar na minuta do contrato ou do edital.

2.14 ANÁLISE DA INSTRUÇÃO DO PROCESSO

84. A seguir, passa-se à verificação do atendimento dos requisitos previstos nos Decreto n. 7.892/2013 e Decreto n. 10.024/2019, conjugados com as regras da Lei nº 10.520, de 2002 e da Lei nº 8.666, de 1993, necessários à instrução da fase preparatória do pregão, sendo certo que cabe ao Administrador observar as demais exigências concernentes à fase externa do procedimento em momento oportuno, posterior a presente manifestação jurídica.

85. Assim, serão tecidas considerações acerca das determinações constantes do ordenamento jurídico, em face do caso vertente, com a ressalva de que os textos das minutas anexadas serão analisados em tópicos especialmente abertos para essa finalidade.

Autorização para abertura da licitação

86. A autorização para abertura da licitação devidamente assinada pela autoridade competente decorre da exigência do art. 21, inc. V do Decreto nº 3.555, de 2000 e arts. 8º, inc. V e 13, inc. III, do Decreto nº 10.024, de 2019 (pregão eletrônico). No presente caso, tal exigência foi cumprida (fl. 06).

Termo de referência com a aprovação da autoridade competente

87. O Termo de Referência é o documento que deverá conter as informações e os elementos técnicos necessários para assegurar a viabilidade da contratação, com fundamento no Estudo Técnico Preliminar, sobretudo em relação à avaliação do custo, considerando os preços praticados no mercado, a definição dos métodos, a estratégia e suprimento, e o prazo da execução do contrato. Tal documento deverá ser aprovado motivadamente pela autoridade competente, ainda que a motivação conste na forma do art. 50, §1º, da Lei n. 9.784, de 1999:

Art. 50 ...

§ 1º A motivação deve ser explícita, clara e congruente, podendo consistir em declaração de concordância com fundamentos de anteriores pareceres, informações, decisões ou propostas, que, neste caso, serão parte integrante do ato.

88. No caso em exame, o Termo de Referência que foi anexado consta como aprovado no processo (fl. 63).

Pesquisa de Preço

89. A pesquisa ampla e idônea com base no valor de mercado é essencial para propiciar a adequada estimativa de custos da contratação de forma transparente e proba, e ao mesmo tempo, possibilitar a aferição do valor referencial das parcelas de uma licitação como parâmetro na análise da exequibilidade ou aceitabilidade das propostas ou lances das empresas licitantes na ocasião do certame, podendo nortear o valor máximo aceitável.

90. Dispõe o art. 43 da Lei nº 8.666, de 1993:

Art. 43 A licitação será processada e julgada com observância dos seguintes procedimentos:

(...)

IV - verificação da conformidade de cada proposta com os requisitos do edital e, conforme o caso, com os preços correntes no mercado ou fixados por órgão oficial competente, ou ainda com os constantes do sistema de registro de preços, os quais deverão ser devidamente registrados na ata de julgamento, promovendo-se a desclassificação das propostas desconformes ou incompatíveis; (grifo nosso)

91. O Decreto nº 10.024, de 2019, estabelece:

Art. 3º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se:

(...)

XI - termo de referência - documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares, que deverá conter:

a) os elementos que embasam a avaliação do custo pela administração pública, a partir dos padrões de desempenho e qualidade estabelecidos e das condições de entrega do objeto, com as seguintes informações:

(...)

2. o valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado; e

Art. 8º O processo relativo ao pregão, na forma eletrônica, será instruído com os seguintes documentos, no mínimo:

(...)

III - planilha estimativa de despesa;

92. Ainda a Lei 8.666, de 1993, determina o seguinte:

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

II - ser processadas através de sistema de registro de preços; (...)

§ 1º O registro de preços será precedido de ampla pesquisa de mercado." (grifo nosso)

93. Considerando que a função consultiva deve proporcionar à Autoridade o máximo de

segurança possível para a prática do ato, não se pode deixar de alertar a necessidade de fixar o valor de referência de uma contratação com embasamento técnico suficiente que permita constatar, pelo menos aproximadamente, o valor justo a ser pago.

94. Ademais, que a correta estimativa do valor contratual é essencial para a verificação da necessidade ou não de se proceder à licitação de participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte, nos termos do art. 6º do Decreto nº 8.538 de 2015 e as Cooperativas enquadradas no art. 34, da Lei nº 11.488, de 2007.

95. Insta destacar que as diligências concernentes à pesquisa de preços não se resumem à simples anexação de orçamentos das empresas nos autos, cabendo ao responsável a análise detida de cada proposta, não apenas sob seu aspecto formal (identificação da empresa, idoneidade, compatibilidade da sua finalidade social com o objeto da licitação, etc.), como do seu teor. É de bom alvitre alertar ao órgão para a importância da congruência entre os preços das propostas, considerando que eventuais valores desarrazoados ou evidentemente inexequíveis podem distorcer os resultados das pesquisas efetuadas, de maneira que cumprirá ao órgão o discernimento sobre os orçamentos efetivamente aptos a comporem a planilha de preços, podendo até serem excluídos aqueles demasiadamente discrepantes dos demais.

96. Salienta-se que é de inteira responsabilidade da autoridade contratante a verificação quanto à plausibilidade dos valores apresentados. Como sempre, frise-se que os membros desta Consultoria Jurídica não detêm competência legal, conhecimento especializado ou mesmo ferramentas para avaliar a adequação das avaliações de preços realizadas nos processos submetidos à análise jurídica. A responsabilidade pela idoneidade e lisura de tais atos recai integralmente sobre os agentes do órgão promotor da licitação, conforme bem ressaltado pela doutrina de Jessé Torres Pereira Junior e Marinês Restelatto Dotti:

“A aceitação de proposta com sobrepreço pelo pregoeiro ou comissão de licitação, seguida da homologação do procedimento licitatório pela autoridade competente, sujeita-os a responsabilidade, solidariamente com o agente que realizou a pesquisa de preços. O mesmo pode ocorrer com a autoridade superior competente pela ratificação dos atos do processo da contratação direta e o responsável pela pesquisa de preços.

A aceitação de oferta inexequível, de que resulte a inexecução do objeto em razão da impossibilidade de o contratado cobrir os custos da contratação, também atrai a responsabilidade desses agentes (o que realizou a pesquisa de preços, o pregoeiro, os integrantes da comissão de licitação e a autoridade que homologou o procedimento ou ratificou os atos praticados no processo da contratação direta). Em ambas as hipóteses - inexecução ou sobrepreço -, será necessário aquilatar a conduta de cada um desses agentes e as circunstâncias em que atuaram, para o efeito de imputar-lhes responsabilidade”. (“Responsabilidade por pesquisa de preços em licitações e contratações diretas”, Fórum de Contratação e Gestão Pública & FCGP, Editora Fórum, Belo Horizonte, ano 10, nº 116, ago. 2011).

97. Considerando, ainda, que se trata de pregão destinado à formação de Ata de Registro de Preços, é necessário que sejam consideradas também as quantidades mínima e máxima do objeto na realização da pesquisa de preço, de maneira que os orçamentos contemplem os possíveis ganhos decorrentes de economia de escala.

98. Além disso, cumpre destacar os procedimentos a serem observados na “pesquisa de preços” para aquisição de bens e contratação de serviços em geral, instituídos pela Instrução Normativa n. 73, de 5 de agosto de 2020, do Ministério da Economia, que estabeleceu “parâmetros” específicos, a serem observados conforme disciplinado no seu art. 5º, como segue:

Art. 5º A pesquisa de preços para fins de determinação do preço estimado em processo licitatório para a aquisição e contratação de serviços em geral será realizada mediante a utilização dos seguintes parâmetros, empregados de forma combinada ou não:

I - Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico gov.br/paineldeprescos, desde que as cotações refiram-se a aquisições ou contratações firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;



II - aquisições e contratações similares de outros entes públicos, firmadas no período de até 1 (um) ano anterior à data de divulgação do instrumento convocatório;

III - dados de pesquisa publicada em mídia especializada, de sítios eletrônicos especializados ou de domínio amplo, desde que atualizados no momento da pesquisa e compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório, contendo a data e hora de acesso; ou

IV - pesquisa direta com fornecedores, mediante solicitação formal de cotação, desde que os orçamentos considerados estejam compreendidos no intervalo de até 6 (seis) meses de antecedência da data de divulgação do instrumento convocatório.

§1º Deverão ser priorizados os parâmetros estabelecidos nos incisos I e II.

§ 2º Quando a pesquisa de preços for realizada com os fornecedores, nos termos do inciso IV, deverá ser observado:

I - prazo de resposta conferido ao fornecedor compatível com a complexidade do objeto a ser licitado;

II - obtenção de propostas formais, contendo, no mínimo:

a) descrição do objeto, valor unitário e total;

b) número do Cadastro de Pessoa Física - CPF ou do Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do proponente;

c) endereço e telefone de contato; e

d) data de emissão.

III - registro, nos autos da contratação correspondente, da relação de fornecedores que foram consultados e não enviaram propostas como resposta à solicitação de que trata o inciso IV do caput.

99. Observe-se que o órgão deve priorizar a consulta ao Painel de Preços, disponível no endereço eletrônico <http://paineldeprecos.planejamento.gov.br> e a verificação dos preços de contratações públicas recentes.

100. O Acórdão TCU n. 125/2016-Plenário entendeu que a utilização de preços praticados por outros órgãos públicos, que consiste basicamente na consulta ao Painel de Preços, é obrigação do gestor, vez que a expressão "sempre que possível", utilizada pelo art. 15 da Lei n. 8.666, de 1993, não dá margem à discricionariedade se for materialmente possível a utilização desses valores referenciais. Como segue:

21. Prosseguindo, o termo "sempre que possível" (constante do caput do art. 15) deve ser interpretado no sentido de que a consulta é obrigatória quando existirem órgãos ou entidades que tenham efetuado aquisições similares. É dizer, não há discricionariedade do gestor para deixar de utilizar a consulta quando ela puder ser realizada. A não realização da pesquisa deve ser plenamente justificada pelo gestor.

101. Com intuito de verificar o custo da contratação e obtenção de valor de referência para o certame, o órgão realizou pesquisa de preços. Constanos nos autos as pesquisas que permitem a avaliação do custo médio e as variações entre diversos fornecedores.

Divulgação do valor estimado ou valor máximo aceitável

102. O Decreto nº 10.024, de 2019, passou a estipular a possibilidade de se divulgar, ou não, o valor estimado ou o valor máximo aceitável:

Art. 15. O valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação, se não constar expressamente do edital, possuirá caráter sigiloso e será disponibilizado exclusiva e permanentemente aos órgãos de controle externo e interno.

§ 1º O caráter sigiloso do valor estimado ou do valor máximo aceitável para a contratação será fundamentado no § 3º do art. 7º da Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, e no art. 20 do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012.

§ 2º Para fins do disposto no caput, o valor estimado ou o valor máximo

aceitável para a contratação será tornado público apenas e imediatamente após o encerramento do envio de lances, sem prejuízo da divulgação do detalhamento dos quantitativos e das demais informações necessárias à elaboração das propostas.

§ 3º Nas hipóteses em que for adotado o critério de julgamento pelo maior desconto, o valor estimado, o valor máximo aceitável ou o valor de referência para aplicação do desconto constará obrigatoriamente do instrumento convocatório.”

103. Assim sendo, uma vez apurado e definido o valor estimado ou o valor máximo aceitável, cumpre ao órgão avaliar, cuidadosamente, se será o caso de divulgá-lo ou mantê-lo sob sigilo.

104. O sigilo envolve apenas o orçamento estimado, devendo o edital e seus anexos apresentarem as informações necessárias para a elaboração das propostas. Por conta disso, para o empresário que conhece seu produto, serviço ou atividade, não há a priori prejuízo pela utilização do orçamento sigiloso, pois, conhecedor de seus custos para o exercício de sua atividade, ele consegue definir seu preço para a execução do contrato pretendido pela Administração, independente desta lhe apresentar custos máximos admitidos.

105. Convém ressaltar, a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), em suas Guidelines for fighting bid rigging in public procurement (Diretrizes para combater o conluio entre concorrentes em contratações públicas), recomenda, no documento Recommendation of the OECD Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement deve recorrer à utilização de preços máximos de aquisição apenas quando estes se basearem em cuidadosa pesquisa de mercado e se as entidades adjudicantes estiverem convencidas de que se tratam de preços muito competitivos, não devendo, esses preços máximos, serem publicados; na verdade, “antes devem ser mantidos confidenciais durante o processo ou depositados noutra autoridade pública” (Recommendation of the OECD Council on Fighting Bid Rigging in Public Procurement. 2012. p. 8. Disponível em: <http://www.oecd.org/competition/guidelinesforfightingbidrigginginpublicprocurement.htm>. Acesso em 29 de setembro de 2020.)

106. Decidido pela opção do orçamento sigiloso, o órgão deve definir como guardará o sigilo da estimativa de custos realizada. Como a legislação brasileira, acertadamente, não esmiuçou este procedimento, normas internas devem disciplinar de que forma isto será feito, estabelecendo a competência para a realização da estimativa de custos e a responsabilidade pela guarda de seu sigilo (quando necessário) a determinado agente ou setor específico.

107. Por hora, não foram estabelecidos normas com os parâmetros para que se adote uma ou outra opção. A decisão compete à autoridade que, evidentemente, deverá municiar-se das informações sobre o mercado do objeto licitado, coletadas por ocasião do estudo técnico preliminar.

108. Como norte, nos parece plausível recomendar que a escolha recaia sobre a opção que amplie a competitividade e, como consequência, tenha maior aptidão para a obtenção da melhor proposta.

109. Qualquer que seja a opção do Gestor, deverá ser devidamente motivada nos autos.

110. No caso, verifica-se que o valor estimado ou o valor máximo aceitável para a contratação já consta do Termo de Referência, não havendo que se cogitar no seu caráter sigiloso.

Previsão de recursos orçamentários

111. A declaração de disponibilidade orçamentária com a respectiva indicação da classificação funcional programática e da categoria econômica da despesa é uma imposição legal, conforme dispõe o artigo 10, IX, Lei 8.429, de 1992, e artigos 38 e 55 da Lei nº 8.666, de 1993.

112. Cabe também alertar para que seja anexada a declaração sobre a adequação orçamentária e financeira para fazer face às despesas, em conformidade com as normas constantes dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

113. Atente-se que compete ao órgão verificar, previamente ao envio dos autos para análise do órgão de assessoramento jurídico, a aplicabilidade da Orientação Normativa nº 52. do

Advogado-Geral da União, a fim de dispensar a necessidade da declaração acerca dos arts. 16 e 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000:

"As despesas ordinárias e rotineiras da administração, já previstas no orçamento e destinadas à manutenção das ações governamentais preexistentes, dispensam as exigências previstas nos incisos I e II do art. 16 da lei complementar nº 101, de 2000".



114. Em se tratando de licitação para Registro de Preços é aplicável a Orientação Normativa AGU n. 20/2009, nos seguintes termos: "Na licitação para registro de Preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato". Portanto, o órgão deverá zelar pelo seu cumprimento e promover a indicação em momento anterior à celebração do contrato ou retirada do respectivo termo substitutivo.

115. No mesmo sentido o Decreto nº 7.892, de 2013, em seu artigo 7º, § 2º, e o Decreto nº 10.024, de 2019, artigo 8º, inciso IV.

Designação do Pregoeiro e da Equipe de Apoio

116. O art. 8º, inc. VI, do Decreto nº 10.024, de 2019 (pregão eletrônico) exige a comprovação da legitimidade do pregoeiro e dos membros da equipe de apoio. Por essa razão, consta nos autos o ato de designação do pregoeiro, como também da respectiva equipe de apoio (fl. 32).

Intenção de Registro de Preços

117. Nos termos do art. 5º, inciso I, do Decreto nº 7.892, de 2013, cabe ao órgão gerenciador registrar sua intenção de registro de preços no Portal de Compras do Governo Federal.

118. Outrossim, conforme art. 4º, §1º, do Decreto 7.892, de 2013 (com a redação dada pelo Decreto nº 8.250, de 2014), o órgão poderá dispensá-la, justificadamente.

119. Foi comprovado nos autos, o cumprimento de tal exigência (fl. 57).

Minuta do Edital e Anexos

120. O art. 8º, inc. VII e VIII, do Decreto nº 10.024, de 2019 (pregão eletrônico) exige que o processo licitatório seja instruído com as minutas do edital, termo de contrato ou instrumento equivalente, e, se for o caso, minuta da ata de registro de preços.

121. Nesse aspecto, não existe nenhuma ressalva a se fazer, visto que os documentos essenciais se encontram nos autos.

3. ANÁLISE DAS MINUTAS

Considerações Gerais sobre o Edital e Anexos

122. Inicialmente, cumpre destacar que o órgão adotou os modelos elaborados nacionalmente pela AGU. Esta adoção é, inclusive, recomendada pela Instrução Normativa nº 05, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, artigos 29 e 35:

Art. 29. Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de Termos de Referência e Projetos Básicos da Advocacia-Geral União, observadas as diretrizes dispostas no Anexo V, bem como os Cadernos de Logística expedidos pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.

§ 1º Quando o órgão ou entidade não utilizar os modelos de que trata o caput, ou utilizá-los com alterações, deverá apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.

§ 2º Cumpre ao setor requisitante a elaboração do Termo de Referência ou Projeto Básico, a quem caberá avaliar a pertinência de modificar ou não os Estudos Preliminares e o Gerenciamento de Risco, a depender da temporalidade da contratação, observado o disposto no art. 23.

Art. 35. Devem ser utilizados os modelos de minutas padronizados de atos

convocatórios e contratos da Advocacia-Geral União, observado o disposto no Anexo VII, bem como os Cadernos de Logística expedidos por esta Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, no que couber.

§ 1º Quando o órgão ou entidade não utilizar os modelos de que trata o caput, ou utilizá-los com alterações, deverá apresentar as devidas justificativas, anexando-as aos autos.

§ 2º No caso da contratação de prestação de serviços por meio do sistema de credenciamento, deverão ser observadas as diretrizes constantes do item 3 do Anexo VII-B.

123. Embora a presente contratação não envolva serviços, pode-se identificar na adoção das minutas padronizadas pela AGU uma boa prática administrativa replicável nas licitações de aquisição.

124. De qualquer forma, dado o seu caráter genérico, e considerando-se as possíveis peculiaridades de cada objeto, o gestor responsável deverá tomar as medidas de cautela quanto a eventuais adaptações ou acréscimos que se fizerem necessários nas minutas para a sua adequação ao caso concreto.

125. Além disso, uma vez que os modelos estão sujeitos a um processo dinâmico, o que importa em frequentes aperfeiçoamentos e atualizações, é importante que o órgão acompanhe eventuais atualizações feitas pela AGU.

3.1 Termo de Referência

126. O termo de referência é o “documento elaborado com base nos estudos técnicos preliminares” (art. 3º, inc. XI, do Decreto nº 10.024, de 2019) que contempla, além do detalhamento do objeto, os requisitos para participação no certame, seu processamento, até final contratação e a execução contratual.

127. Em sua elaboração, o órgão deve atentar para os requisitos descritos no art. 3º, inc. XI, alínea a e 14, incs. II, do Decreto nº 10.024, de 2019 (pregão eletrônico).

128. No caso específico dos autos, o Termo de Referência foi anexado (fls. 58-62). Apesar de se tratar de documento extremamente técnico, cuja avaliação cabe, em última instância, ao próprio órgão assistido, ele parece conter as previsões necessárias, atendendo às prescrições legais pertinentes.

129. De qualquer forma, convém registrar que os subitens 1.2 a 1.4 não se aplicam a presente licitação.

130. Ademais, verifica-se equívoco no texto do item 5 (Critérios de Sustentabilidade), bem como na sigla do índice de reajuste indicado no subitem 13.2 (PCA).

3.2 Edital

131. Os requisitos e elementos a serem observados na minuta do edital são aqueles previstos no art. 14, inc. III e IV, do Decreto nº 10.024, de 2019 (pregão eletrônico), art. 9º do Decreto nº 7.892, de 2013 (SRP) e art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993.

132. No que tange à nossa específica atribuição, de análise das minutas, conforme atestado no processo, o órgão consulente utilizou as pertinentes minutas disponibilizadas pela AGU, tornando desnecessárias maiores observações jurídicas sobre seu conteúdo (fls. 64-74).

133. De qualquer forma, ressalta-se que o edital optou por não exigir requisitos de habilitação técnica. Embora entendamos que os requisitos de habilitação são de exigência relativa, de acordo com a sua função de indiciários à garantia de cumprimento das obrigações contratuais, sugerimos que o órgão avalie se, realmente, a supressão de qualquer requisito de habilitação técnica não ampliará o risco de contratação de um fornecedor despreparado para o fornecimento pretendido.



3.3 Da Ata de Registro de Preços

134. Os requisitos da minuta da ata de registro de preços estão previstos no Decreto nº 7.892, de 2013, devendo estar em conformidade também com a minuta do edital e do termo de referência.

135. No presente caso, verifica-se que a minuta foi juntada ao processo e atende a tais pressupostos (fls. 75-76).

3.4 Minuta de Contrato ou Instrumento Substitutivo

136. No caso vertente, a autoridade assessorada irá formalizar instrumento contratual compatível com o objeto da licitação.

137. A presente minuta também foi lastreada em minutas disponibilizadas pela AGU, tornando desnecessárias maiores observações jurídicas sobre seu conteúdo (fls. 77-79).

138. De qualquer forma, verifica-se que o subitem 7.1 indica que será exigida a prestação de garantia da execução, contrariando o disposto no subitem 14.1 do Termo de Referência e da Minuta do Edital.

4. CONCLUSÃO

139. Considerando as informações existentes nos autos do Processo e nos limites da análise jurídica apresentada, que não alcança questões relacionadas aos aspectos técnicos ou do juízo de valor das competências discricionárias exercidas durante o procedimento, são estas as orientações jurídicas que entendemos pertinentes e devem ser consideradas, para adequação do edital e seus anexos.

140. Ressalta-se que a presente manifestação se limita à análise jurídica da fase interna do processo licitatório, recomendando-se, em sua fase externa, o atendimento integral ao Edital e às Leis que regem a matéria.

À consideração superior.

João Pessoa, 21 de junho de 2022.

RONNY CHARLES LOPES DE TORRES
ADVOGADO DA UNIÃO

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 63512000626202280 e da chave de acesso 2c17852c

Documento assinado eletronicamente por RONNY CHARLES LOPES DE TORRES, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 914608495 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): RONNY CHARLES LOPES DE TORRES. Data e Hora: 21-06-2022 08:41. Número de Série: 58639075122848610471040938922. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
