



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
GABINETE

PARECER n. 00097/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU

NUP: 23125.000841/2021-30 (SAPIENS - 00893.000153/2021-82)

INTERESSADOS: GABINETE DA REITORIA UNIFAP

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

Licitação Para Registro de Preços. Pregão Eletrônico. Serviços Continuados Sem Dedicção Exclusiva de Mão de Obra. Regularidade Formal do Processo. Análise da Minuta de Edital de Licitação. Aprovação Condicionada.

I - RELATÓRIO

1. Trata-se de fase interna de processo licitatório submetido a este órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei 8666/93, para fins de análise jurídica da minuta do instrumento convocatório de licitação, na modalidade pregão, formato eletrônico, cujo objeto consiste no registro de preços para eventual e futura contratação de serviços de Manutenção Preventiva e Corretiva em aparelhos refrigeradores da UNIFAP -Campus Binacional de Oiapoque, conforme condições, quantidades e exigências estabelecidas no Edital e seus anexos.

2. No que interessa à presente análise, os autos encontram-se instruídos com os seguintes documentos:

- a) documento de formalização da demanda;
- b) despacho nº 823/2021-COAP;
- c) portaria de constituição da equipe de planejamento da contratação;
- d) pesquisa de preços junto a fornecedores;
- e) planilha de cotação e justificativa de preços (não assinada);
- f) mapa de riscos;
- g) ETP 15/2021;
- i) despacho 9233/2021-COAP;
- j) despacho 1062'-DIMAT;
- k) termo de referência;
- l) ata de registro de preços;
- m) minuta de edital de pregão eletrônico;
- n) registro da IRP no SIASGnet;
- o) minuta do termo de contrato;
- p) lista de verificação da regularidade formal da instrução do processo de contratação de serviços;
- q) despacho 16415/2021 - COAP;
- r) autorização da licitação e designação do pregoeiro.

II - CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

3. Inicialmente, salienta-se que a presente manifestação toma por base, exclusivamente, os elementos constantes dos autos até a presente data, eis que aos órgãos de execução da Procuradoria-Geral Federal compete prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, sem adentrar, portanto, na análise da conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito das entidades representadas, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativa.

4. No dia 01 de abril de 2021 foi publicado no DOU a Lei 14.133, nova lei de licitações, que embora tenha entrado em vigor imediatamente, só revoga as leis 10.520/2002 e 8.666/93 após decorridos dois anos de sua publicação, com exceção dos arts. 89 a 108 da última lei que foram revogados imediatamente (art. 193).

5. Isso significa que até o dia 01/04/2023 tanto as normas antigas quanto a nova Lei continuarão produzindo efeitos jurídicos, não sendo possível, todavia, combinar regras das duas leis em uma mesma contratação.

6. Assim durante o período de vigência simultânea das normas a administração pode adotar validamente uma das seguintes possibilidades: (I) Aplicar a lei nova; (II) Aplicar a lei antiga, ou (III)

Alternar a aplicação de regimes, ora promovendo licitações sob a lei antiga e ora promovendo sob a lei nova.

7. Tendo em vista o preambulo da minuta de edital submetido a análise jurídica resta claro que a opção da administração no presente caso é a aplicação das leis antigas, o que se revela plenamente justificável considerando-se inclusive que ainda não foram elaborados os modelos de minutas da AGU com base na nova legislação.

III - ANÁLISE JURÍDICA

8. Previamente incumbe destacar que o exame aqui empreendido se restringe aos aspectos jurídicos do procedimento, excluídos, portanto, aqueles de natureza eminentemente técnica, o que inclui o detalhamento do objeto da contratação, suas características, requisitos e especificações. Com relação a esses dados, parte-se da premissa de que a autoridade competente se municiará dos conhecimentos técnicos imprescindíveis para a sua adequação às necessidades da Administração, conforme orientação constante da Boa Prática Consultiva - BPC nº 7, que assim dispõe:

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". (Manual de Boas Práticas Consultivas aprovado pela Portaria Conjunta nº 01, de 2 de dezembro de 2016)

III.1 - DA REGULARIDADE DOS ATOS PREPARATÓRIOS - INSTRUTÓRIOS

III.1.1 -DA AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DA LICITAÇÃO E CELEBRAÇÃO DE NOVOS CONTRATOS

9. No despacho nº 17865/2021 - REITORIA, consta autorização para abertura do procedimento licitatório (art. 8º, V, do Decreto n. 10.024/2019).

10. **Deverá ser atestado nos autos, todavia, que a presente contratação está contemplada no Plano Anual de Contratações da UNIFAP, em atendimento à Instrução Normativa nº 01/2019, da Secretaria de Gestão do Ministério da Economia.**

III.1.2 - DA UTILIZAÇÃO DO PREGÃO ELETRÔNICO E DO PROCEDIMENTO DE REGISTRO DE PREÇOS

11. Vê-se que a escolha do Pregão Eletrônico, como modalidade de licitação, foi adequada, pois, de acordo com a unidade técnica, os serviços são considerados comuns (item 4.1 do Termo de Referência), o que atende o disposto no art. 1º da Lei nº 10.520/2002 c/c Orientação Normativa AGU nº 54/2014.

12. Quanto à adoção do Sistema de Registro de Preços - SRP, deve-se lembrar que tal procedimento é cabível nas hipóteses indicadas no art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013:

I - quando, pelas características do bem ou serviço, houver necessidade de contratações frequentes;

II - 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 (não se confundindo entrega parcelada dos produtos com entrega de parcelas do produto, nos termos do entendimento firmado no Acórdão TCU nº 125/2016 - Plenário);

III - 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

IV - quando, pela natureza do objeto, não for possível definir previamente o quantitativo a ser demandado pela Administração (podendo a incerteza da demanda ser relacionada com a sua ocorrência ou com a quantidade de bens, conforme Acórdão TCU nº 2.197/2015- Plenário).

13. **No caso, não consta nos autos justificativa para a opção pelo SRP, nem mesmo no termo de referência, o que reclama o devido saneamento, sendo certo que se não for possível efetuar o enquadramento em uma das hipóteses acima arroladas, deverá ser realizada licitação sem registro de preços, o que reclama a modificação do modelo de minuta de edital e comprovação da existência de previsão de recursos orçamentários que assegurem o pagamento das obrigações decorrentes de obras ou serviços a serem executadas no exercício financeiro em curso, de acordo com o respectivo cronograma (Lei 8666/93, art. 7º, III).**

III.1.3 - PLANEJAMENTO DA CONTRATAÇÃO

14. De acordo com o Decreto n.º 10.024/2019, a IN SEGES/MP n.º 05/2017 e a IN SG/ME n.º 40/2020, a Administração Pública deverá produzir os documentos abaixo durante a fase de planejamento da contratação:

- a) documento para formalização da demanda;
- b) estudos preliminares;
- c) mapa(s) de risco;
- d) termo de referência.

15. Percebe-se que os documentos foram juntados aos autos. Embora sejam documentos de natureza essencialmente técnica, faremos algumas observações a título de orientação jurídica.

16. Da análise do documento de formalização da demanda, percebe-se que foram previstos os conteúdos do anexo II da IN SEGES/MP n.º 05/2017, especialmente a justificativa da necessidade da contratação, a indicação dos membros da equipe de planejamento.

17. Quanto aos estudos preliminares, a equipe de planejamento deverá certificar-se de que trazem os conteúdos previstos no art. 7º, da **IN ME n.º 40/2020, cuja vigência teve início no dia 01/07/2020**. Destaque-se, em especial, que o art. 7º, §2º, da IN ME n.º 40/2020 estabelece que os estudos preliminares, obrigatoriamente, deverão conter:

- descrição da necessidade da contratação, considerado o problema a ser resolvido sob a perspectiva do interesse público (inc. I);
- descrição da solução como um todo, inclusive das exigências relacionadas à manutenção e à assistência técnica, quando for o caso, acompanhada das justificativas técnica e econômica da escolha do tipo de solução (inc. IV);
- estimativa das quantidades a serem contratadas, acompanhada das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, considerando a interdependência com outras contratações, de modo a possibilitar economia de escala (inc. V);
- estimativa do valor da contratação, acompanhada dos preços unitários referenciais, das memórias de cálculo e dos documentos que lhe dão suporte, que poderão constar de anexo classificado, se a administração optar por preservar o seu sigilo até a conclusão da licitação (inc. VI);
- justificativas para o parcelamento ou não da solução, se aplicável (inc. VII);
- demonstração do alinhamento entre a contratação e o planejamento do órgão ou entidade, identificando a previsão no Plano Anual de Contratações ou, se for o caso, justificando a ausência de previsão (inc. IX);
- posicionamento conclusivo sobre a viabilidade e razoabilidade da contratação (inc. XIII)

18. **Eventual não previsão de qualquer dos conteúdos descritos no art. 7º, da IN ME n.º 40/2020, deverá ser devidamente justificada no próprio documento, consoante art. 7º, §2º, da IN ME n.º 40/2020.**

19. Nas contratações que utilizam especificações padronizadas estabelecidos nos Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão, poderão ser produzidos somente os elementos dispostos no caput que não forem estabelecidos como padrão (art. 7º, §3º, da IN ME n.º 40/2020.)

20. **Na espécie, percebe-se que os Estudos Preliminares trazidos aos autos foram elaborados na forma física, sendo certo que a Administração deverá, portanto, sanar a irregularidade, elaborando o documento conforme as orientações traçadas acima, nos termos do art. 2º, da IN SG/ME n. 40/2020.**

21. Quanto ao mapa de riscos, percebe-se que foi adotado o anexo IV da IN SEGES/MP n.º 05/2017, com indicação do risco, da probabilidade, do impacto, do responsável e das ações preventiva e de contingência.

III.1.3.1 TERMO DE REFERÊNCIA

22. No que toca ao termo de referência, o documento deve observar os modelos elaborados pela Advocacia-Geral da União e seguir, com adaptações ao caso concreto devidamente destacadas, os Cadernos de Logística divulgados pela Secretaria de Gestão do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (art. 29 da IN SEGES/MP n.º 05/2017).

23. Vale observar que a não identificação de eventuais inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta, a um só tempo, ofende a exigência do artigo 29 da IN SEGES/MP n. 05/2017 e compromete a eficiência da análise jurídica e, por consequência, a celeridade na manifestação deste órgão jurídico.

24. No caso, consta dos autos o Termo de Referência elaborado pela área requisitante, devidamente aprovado pela Reitoria, conforme despacho 11652/2021-REITORIA .

25. Além disso, consta em nota de rodapé a indicação do modelo de minuta padronizada de Termo de Referência disponibilizado pela AGU para pregão eletrônico -serviços contínuos sem DE, atualizada em outubro de 2020.

26. **Ocorre que já existe nova atualização do modelo de termo de referência, do mês de julho deste ano de 2021, de modo que se recomenda a adoção da mais recente versão disponível em <https://www.gov.br/agu/pt-br/composicao/consultoria-geral-da-uniao-1/modelos-de-convenios-licitacoes-e-contratos/modelos-de-licitacoes-e-contratos/servicos-continuados-sem-mao-de-obra-exclusiva-pregao>.**

III.1.3.2 NECESSIDADE DA CONTRATAÇÃO E VEDAÇÕES ÀS ESPECIFICAÇÕES RESTRITIVAS

27. A necessidade da contratação foi justificada nos documentos da fase de planejamento: DOD, ETP e TR , tendo sido estimados os quantitativos de serviço a partir de método amparado por documentos juntados aos autos.

28. Como se sabe, a justificativa da necessidade da contratação constitui questão de ordem técnica e administrativa, razão pela qual, a teor do Enunciado nº 07 do Manual de Boas Práticas Consultivas da Advocacia Geral da União, não deve esta Procuradoria se pronunciar conclusivamente acerca do mérito (oportunidade e conveniência) da motivação apresentada e das opções feitas pelo administrador, exceto na hipótese de afronta a preceitos legais, o que não nos parece ser o caso.

29. Observe-se, ainda, que são vedadas especificações do objeto que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitem ou frustrem a competição ou sua realização (art. 3º, §1º, I, da Lei nº 8.666/1993 e art. 3º, XI, "a", 1, do Decreto nº 10.024/2019). Portanto, o gestor deverá tomar as devidas cautelas para assegurar que as especificações correspondam àquelas essenciais à contratação, sem as quais não poderão ser atendidas as necessidades da Administração.

30. Registre-se que o gestor deverá estar atento às diretrizes gerais do subitem 1.1 do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017, quais sejam:

- a) prever especificações que representem a real demanda de desempenho do órgão ou entidade, não sendo admissíveis especificações que deixem de agregar valor ao resultado da contratação ou sejam superiores às necessidades do órgão ou entidade;
- b) não fixar especificações que, por excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, limitam, injustificadamente, a competitividade ou direcionam ou favoreçam a contratação de prestador específico;
- c) não adotar especificações que estejam defasadas tecnológica e/ou metodologicamente ou com preços superiores aos de serviços com melhor desempenho.

31. **Recomenda-se que a Administração se certifique de que as especificações técnicas previstas no Termo de Referência atendem às premissas acima citadas.**

III.1.3.3 DA VIABILIDADE JURÍDICA DA TERCEIRIZAÇÃO

32. O § 1º do art. 3º do Decreto nº 9.507/2018, explicita que somente poderão ser objeto de execução indireta "*Os serviços auxiliares, instrumentais ou acessórios de que tratam os incisos do caput poderão ser executados de forma indireta, vedada a transferência de responsabilidade para a realização de atos administrativos ou a tomada de decisão para o contratado.*"

33. Por sua vez, o mesmo art. 3º estabelece a vedação de execução indireta na Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional, dos seguintes serviços:

1. que envolvam a tomada de decisão ou posicionamento institucional nas áreas de planejamento, coordenação, supervisão e controle;
2. que sejam considerados estratégicos para o órgão ou a entidade, cuja terceirização possa colocar em risco o controle de processos e de conhecimentos e tecnologias;
3. que estejam relacionados ao poder de polícia, de regulação, de outorga de serviços públicos e de aplicação de sanção; e
4. que sejam inerentes às categorias funcionais abrangidas pelo plano de cargos do órgão ou da entidade, exceto disposição legal em contrário ou quando se tratar de cargo extinto, total ou parcialmente, no âmbito do quadro geral de pessoal.

34. Diante disso, como condição preliminar à realização da licitação, cabe à Administração atestar nos autos, à luz dos dispositivos acima citados, a viabilidade jurídica de terceirização das atividades a serem licitadas e contratadas. Também é necessário que a Administração registre no processo que as atividades listadas no Termo de Referência estão contempladas na Portaria n.º 443, de 27 de dezembro de 2018, editada pelo então Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a qual elenca as atividades que devem ser preferencialmente terceirizadas.

35. Adverte-se, ainda, nos termos do parágrafo único da Portaria acima mencionada, que outras atividades que não estejam listadas no normativo indicado poderão ser passíveis de execução indireta, desde que atendidas as vedações constantes no Decreto n.º 9.507/2018.

36. Percebe-se, nesse sentido, que a Administração declarou, no item 4.2. do TR que " Os serviços a serem contratados enquadram-se nos pressupostos do Decreto n.º 9.507, de 21 de setembro de 2018, não se constituindo em quaisquer das atividades, previstas no art. 3º do aludido decreto, cuja execução indireta é vedada."

III.1.3.4 PARCELAMENTO DA CONTRATAÇÃO E REGRA GERAL DA ADJUDICAÇÃO POR ITENS

37. Outro ponto relevante diz respeito ao parcelamento do objeto a ser contratado em licitações. Em havendo divisibilidade de natureza técnica e econômica, a regra geral é realizar a adjudicação por itens, tal qual previsto na Súmula TCU nº 247:

É obrigatória a admissão da adjudicação por item e não por preço global, nos editais das licitações para a contratação de obras, **serviços**, compras e alienações, **cujo objeto seja divisível**, desde que não haja prejuízo para o conjunto ou complexo ou perda de economia de escala, tendo em vista o objetivo de propiciar a ampla participação de licitantes que, embora não dispondo de capacidade para a execução, fornecimento ou aquisição da totalidade do objeto, possam fazê-lo com relação a itens ou unidades autônomas, devendo as exigências de habilitação adequar-se a essa divisibilidade.

38. O presente certame previu a adjudicação do objeto a um único vencedor, com as devidas justificativas de ordem técnica e econômica no item 9 dos estudos preliminares e no TR. Por essa razão, não há observação adicional a fazer.

III.1.3.5 DO ORÇAMENTO DA CONTRATAÇÃO E DA OBRIGATORIEDADE DE ELABORAÇÃO DE PLANILHAS

39. Quanto ao orçamento, é dever da Administração, na contratação de serviços, elaborar planilha detalhada com a consolidação dos quantitativos e preços unitários e total da contratação (arts. 7º, §2º, II, e 40, §2º, II, da Lei nº 8.666/1993).

40. Compulsando os autos, verifica-se que não foi juntada planilha de custos e formação de preços elaborada pela Administração por meio de servidor devidamente identificado nos autos.

41. Atenta-se que somente se admite a dispensa de seu preenchimento nas contratações em que, pela própria natureza do objeto, torne-se desnecessário ou inviável o detalhamento dos custos para fins de aferição de exequibilidade (subitem 2.9, b.1, do anexo V da IN SEGES/MP nº 05/2017). No caso dos autos, apesar de não ter sido apresentada Justificativa, infere-se que a dispensa decorre do fato de não ser serviço com dedicação exclusiva de mão de obra.

42. Tendo em conta a natureza estritamente técnica do orçamento, a adequação da metodologia empregada para estimar os custos unitários da contratação deixará de ser examinada por este órgão jurídico, posto ser atribuição não afeta à formação jurídica e ao prisma do exame da estrita legalidade.

43. Há que se ressaltar, contudo, que a pesquisa de preços, realizada sob a égide da **IN Nº 73, de 5 de agosto de 2020, não seguiu os parâmetros preferenciais previstos na referida IN nem conseguiu coletar três preços válidos, conforme justificativa apresentada pelo servidor** MATHEUS AUGUSTO NASCIMENTO DE MORAES (SIAPE) no despacho 16415/2021 - COAP:

A utilização dos parâmetros preferenciais de pesquisa de preços previstos no art. 5º da IN 73/2020 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia, observadas as necessidades desta contratação, torna-se INVIÁVEL em virtude da diversidade das especificações de serviços(127 itens) contidos no Anexo A do Termo de Referência(ordem 31), bem como, das particularidades e fatores logísticos atrelados ao local de prestação dos serviços no município de Oiapoque.

Salienta-se que este processo originou-se em virtude da inabilitação dos interessados para o Lote 6 - serviços de refrigeração para o Campus Binacional - conforme demonstram os autos do Processo nº 23125.012524/2019-51, o Termo de Homologação de Pregão Eletrônico(ordem 1) e Despacho nº 823/2021-COAP(ordem 3). De modo a acarretar, ao longo do tempo, maior acúmulo de demandas por esses serviços essenciais para atividades administrativas e acadêmicas do Campus Oiapoque.

Ademais, a equipe de planejamento promoveu pesquisa de preços aos fornecedores locais a fim de obter preços referenciais para a contratação. Foram 03(três) solicitações de preços, cada tentativa com no mínimo 03(três) fornecedores, para os itens de serviços - 127 itens ao total -, cuja resposta só foi obtida por único fornecedor na última tentativa,

44. Cabe à Procuradoria orientar a respeito do tema, especialmente quanto a necessidade de ampliação da pesquisa de preços, o que foi devidamente feito na COTA n. 00097/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU, não cabendo fazer juízo de valor a respeito da veracidade das dificuldades narradas pela unidade técnica e resultado da pesquisa.

III.1.3.6 PARTICIPAÇÃO DE MICROEMPRESAS E EMPRESAS DE PEQUENO PORTE

45. O Decreto nº 8.538, de 2015, prevê tratamento favorecido, diferenciado e simplificado para as microempresas e empresas de pequeno porte nas contratações públicas de bens, serviços e obras.

46. O art. 6º do referido decreto estabelece que, nos itens ou lotes de licitação cujo valor esteja abaixo de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), a participação no processo licitatório deve ser exclusivamente destinada às microempresas e empresas de pequeno porte. A Orientação Normativa AGU nº 10/2009, por sua vez, pacifica a forma de aferição do valor de R\$ 80.000,00 como sendo a referente ao período de um ano da contratação.

47. Adicionalmente, vale lembrar que, de acordo com a Orientação Normativa AGU n. 47/2014, é obrigatória a participação exclusiva de ME e EPP na licitação quando os itens ou lotes/grupos tiverem valor igual ou inferior a R\$ 80.000,00.

48. Há, ainda, previsão facultativa de estabelecimento, nos instrumentos convocatórios:

- o de exigência de subcontratação de microempresas ou empresas de pequeno porte nos termos do art. 7º do Decreto nº 8.538, de 2015;
- o de prioridade de contratação de microempresas e empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente, até o limite de dez por cento do melhor preço válido nos termos do art. 9º, II, do Decreto nº 8.538, de 2015.

49. Registre-se que os tratamentos diferenciados previstos no presente tópico também se aplicam às cooperativas com receita bruta equivalente à das empresas de pequeno porte, por força do art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007.

50. Por fim, os tratamentos diferenciados devem ser afastados quando incidente alguma das situações previstas no art. 10 do Decreto nº 8.538/2015, o que requer a devida justificativa. Dispõe referido artigo:

Art. 10. Não se aplica o disposto nos art. 6º ao art. 8º quando:

I - não houver o mínimo de três fornecedores competitivos enquadrados como microempresas ou empresas de pequeno porte sediadas local ou regionalmente e capazes de cumprir as exigências estabelecidas no instrumento convocatório;

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

III - a licitação for dispensável ou inexigível, nos termos dos arts. 24 e 25 da Lei nº 8.666, de 1993, excetuadas as dispensas tratadas pelos incisos I e II do caput do referido art. 24, nas quais a compra deverá ser feita preferencialmente por microempresas e empresas de pequeno porte, observados, no que couber, os incisos I, II e IV do caput deste artigo; ou

IV - o tratamento diferenciado e simplificado não for capaz de alcançar, justificadamente, pelo menos um dos objetivos previstos no art. 1º.

Parágrafo único. Para o disposto no inciso II do caput, considera-se não vantajosa a contratação quando:

I - resultar em preço superior ao valor estabelecido como referência; ou

II - a natureza do bem, serviço ou obra for incompatível com a aplicação dos benefícios.

51. Diante disso, verifica-se que, no caso, a estimativa do valor da contratação ultrapassa R\$ 80.000,00. Logo foi acertada, a não exigência da participação exclusiva das microempresas e empresas de pequeno porte no presente certame, .

III.2 DA MINUTA DE EDITAL DE PREGÃO ELETRÔNICO

52. A padronização de modelos de editais e contratos é medida de eficiência e celeridade administrativa. Já foi adotada no regime jurídico dos contratos de prestação de serviço (art. 29 da Instrução Normativa SEGES/MP nº 05/2017) e há muito tempo vem sendo recomendada no âmbito da Advocacia-Geral da União.

53. Tal postulado foi registrado na quarta edição do seu Manual de Boas Práticas Consultivas - BPC, vazado no enunciado nº 06:

A atuação consultiva na análise de processos de contratação pública deve fomentar a

utilização das listas de verificação documental (check lists), do Guia Nacional de Licitações Sustentáveis e das minutas de editais, contratos, convênios e congêneres, disponibilizadas nos sítios eletrônicos da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

No intuito de padronização nacional, incumbe aos Órgãos Consultivos recomendar a utilização das minutas disponibilizadas pelos Órgãos de Direção Superior da AGU, cujas atualizações devem ser informadas aos assessorados. Convém ainda que os Órgãos Consultivos articulem-se com os assessorados, de modo a que edições de texto por estes produzidas em concreto a partir das minutas-padrão sejam destacadas, visando a agilizar o exame jurídico posterior pela instância consultiva da AGU (grifos nossos).

54. Vale observar que a não identificação de eventuais inclusões, adaptações, modificações e exclusões de texto da minuta, a um só tempo, ofende a exigência dos artigos 29 e 35 da IN SEGES/MP n. 05/2017 e compromete a eficiência da análise jurídica e, por consequência, a celeridade na manifestação deste órgão jurídico.

55. No caso específico, a minuta de Edital de licitação possui em nota de rodapé a indicação do modelo da AGU para serviços continuados sem dedicação exclusiva, atualizada em julho/2020 (última atualização disponível).

56. **Não obstante, faz-se os seguintes apontamentos:**

a) item 1.1, suprimir a palavra "predial" (a mesma recomendação também é aplicável ao Termo de Referência e contrato);

b) no item 9.11.1, manter a exigência de inscrição da licitante no CREA ou CAU apenas se existente determinação legal atrelando o exercício da atividade de manutenção em aparelhos refrigeradores ao CREA ou outro conselho profissional;

c) o item 16.4 estabelece a vigência contratual em 12 meses, havendo, portanto, extrapolação do exercício financeiro. Desse modo, a contratação somente será possível se o presente objeto estiver previsto nas metas do Plano Plurianual (art. 57, inciso I, da Lei nº 8.666/1993) - devendo haver a comprovação nos autos desse fato -, ou, **se todo o empenho necessário à execução contratual for realizado até o dia 31 de dezembro do ano da conclusão da licitação, com fulcro na Orientação Normativa AGU nº 39/2011**, cujo enunciado é o seguinte:

"A vigência dos contratos regidos pelo art. 57, caput, da lei 8.666, de 1993, pode ultrapassar o exercício financeiro em que celebrados, desde que as despesas a eles referentes sejam integralmente empenhadas até 31 de dezembro, permitindo-se, assim, sua inscrição em restos a pagar";

III.3 DA CONTRATAÇÃO

57. No tocante à formalização da relação jurídica a ser firmada entre a Administração e o particular, tem-se que o art. 62 da Lei nº 8.666/1993 autoriza a dispensa do termo de contrato e faculta a sua substituição por instrumentos outros, tais como carta-contrato, nota de empenho de despesa, autorização de compra ou ordem de execução de serviço, quando se tratar de ajustes cujo valor seja de até R\$ 176.000,00 (cento e sessenta e seus mil reais) ou, independentemente do valor, caso se trate de compra com entrega imediata e integral dos bens adquiridos, dos quais não resultem obrigações futuras, inclusive assistência técnica.

58. No presente caso, cujo valor estimado excede em muito o limite legal para dispensa do termo de contrato, a unidade técnica elaborou minuta de contrato, em cuja nota de rodapé existe a indicação da adoção do modelo da AGU para serviços continuados sem dedicação exclusiva, atualizada em julho/2020 (última atualização disponível).

59. **Assim, recomenda-se apenas a inclusão do item 12.2 e subitens 12.2.1 e 12.2.2 do modelo da AGU para fins de viabilizar a cessão de crédito decorrente do contrato.**

60. A recomendação objetiva dar cumprimento ao art. 15 da IN SEGES/ME nº 53, de 08 de julho de 2020, que dispõe 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:

Art. 15 Os editais e respectivos contratos administrativos celebrados devem prever expressamente a possibilidade de cessão dos créditos decorrentes da contratação de que trata esta Instrução Normativa"

III.4 - DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

No presente caso, que trata de licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária somente é exigível para a contratação, conforme o Decreto 7892/2013 e ON AGU nº

Decreto 7892/2013:

Art. 7º Art. 7º A licitação para registro de preços será realizada na modalidade de concorrência, do tipo menor preço, nos termos da [Lei nº 8.666, de 1993](#), ou na modalidade de pregão, nos termos da [Lei nº 10.520, de 2002](#), e será precedida de ampla pesquisa de mercado.

(...)

§ 2º Na licitação para registro de preços não é necessário indicar a dotação orçamentária, que somente será exigida para a formalização do contrato ou outro instrumento hábil.

ON AGU nº 20, de 01/04/2009:

Na licitação para registro de preços, a indicação da dotação orçamentária é exigível apenas antes da assinatura do contrato.

61. Necessário destacar, ainda, que o atendimento ao art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101/2000, somente será necessário se as despesas que amparam a ação orçamentária em apreço não forem qualificáveis como atividades, mas, sim, como projetos, isto é, se não constituírem despesas rotineiras, como estabelece a Orientação Normativa AGU nº 52/2014:

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".

62. **Recomenda-se, pois, que a Administração informe nos autos a natureza da ação que suporta a despesa decorrente da futura contratação, adotando, a depender do caso, as providências previstas no art. 16, incisos I e II, da Lei de Responsabilidade Fiscal, com as premissas da estimativa de impacto orçamentário-financeiro e a metodologia de cálculo utilizadas (art. 16, §2º, da Lei Complementar n.º 101/2000).**

III.5 DA PUBLICAÇÃO DO EDITAL E DA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO

63. **Conforme os arts. 20 e 21 do Decreto n.º 10.024/2019, deverá ser providenciada a publicação do aviso do edital no Diário Oficial da União, no sítio eletrônico oficial do órgão promotor da licitação e no endereço eletrônico www.comprasgovernamentais.gov.br, observando-se, a partir dessa data, o prazo mínimo de 08 (oito) dias úteis para a apresentação das propostas e dos documentos de habilitação pelos licitantes.**

64. **Ademais, de acordo com o art. 8º, §2º, da Lei nº 12.527/2011, c/c art. 7º, §3º, inciso V, do Decreto nº 7.724/2012, deverão ser disponibilizados os seguintes documentos e informações no sítio oficial do órgão licitante na internet:**

- a) cópia integral do edital com seus anexos;
- b) resultado da licitação;
- c) contratos firmados e notas de empenho emitidas.

IV - CONCLUSÃO

65. Ante o exposto, aprova-se a minuta de edital de pregão eletrônico para registro de preços, desde que sejam observadas as recomendações arroladas neste opinativo, especialmente nos itens 10, 13, 18, 20, 26, 31, 56, 59, 62 e 64.

66. Observadas ou não as providências, adverte-se que não incumbe pronunciamento subsequente desta Procuradoria para verificação do cumprimento das recomendações consignadas (enunciado nº 05 do Manual de Boas Práticas consultivas da AGU), nada obstando seja formulada nova consulta com indicação de dúvida jurídica específica.

À consideração superior.

Macapá, 08 de setembro de 2021.

Waldinelson Adriane S. Santos
Procurador Federal
SIAPE 1357740

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000153202182 e da chave de acesso 1016fd60

Documento assinado eletronicamente por WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 717790600 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): WALDINELSON ADRIANE SARMENTO DOS SANTOS. Data e Hora: 08-09-2021 12:20. Número de Série: 17341243. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO À FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DO AMAPÁ
GABINETE

DESPACHO DE APROVAÇÃO n. 00023/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU

NUP: 00893.000153/2021-82

INTERESSADOS: GABINETE DA REITORIA UNIFAP

ASSUNTOS: LICITAÇÕES

1. Aprovo, na íntegra, o **PARECER n. 00097/2021/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU.**
2. Remetam-se os autos ao Magnífico Reitor, na forma proposta.

Macapá, 08 de setembro de 2021.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA
Procuradora-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000153202182 e da chave de acesso 1016fd60

Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 719300315 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA. Data e Hora: 08-09-2021 15:16. Número de Série: 17314458. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.
