



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

PARECER n. 00074/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU

NUP: 00893.000192/2022-61

INTERESSADOS: REITORIA UNIFAP E OUTROS

ASSUNTOS: EDITAL E OUTROS

Licitação. Pregão Eletrônico. Aquisição de equipamentos de refrigeração- centrais de ar. Sistema de Registro de preços. Legalidade, desde que cumpridas as recomendações.

Magnífico Reitor,

1- Trata-se de procedimento licitatório, na modalidade pregão, na sua forma eletrônica, destinado a aquisição de equipamentos de refrigeração- centrais de ar.

I. Instrução do Procedimento

2- Do que interessa à presente análise constam nos autos os seguintes documentos:

- o DOCUMENTO DE FORMALIZAÇÃO DA DEMANDA BENS/SERVIÇO Nº 8/2022 - DIMANUT;
- o DESPACHO Nº 6437/2022 - DIMANUT;
- o DESPACHO Nº 6459/2022 - SECPROAD;
- o DESPACHO Nº 6862/2022 - REITORIA: "AUTORIZO o respectivo prosseguimento do processo de Registro de Preços para Aquisição de Centrais de Ar, encaminhando para indicação de um servidor para compor a equipe de planejamento da contratação e emissão de portaria.";
- o DESPACHO Nº 6919/2022 - DEPAG;
- o PORTARIA Nº 0287/2022: Institui a Equipe de Planejamento da Contratação;
- o DESPACHO Nº 6990/2022 - DDPH;
- o Estudo Técnico Preliminar;
- o Matriz de Gerenciamento de Riscos;
- o MAPA DE RESULTADO DA COTAÇÃO DE PREÇOS Nº 34/2022 - DIMANUT;
- o OFÍCIOS DIMANUT solicitando cotação;
- o FORMULÁRIO DE COTAÇÃO DE PREÇOS;
- o Consulta Comprasnet;
- o Proposta comercial Capry Refrigeração;
- o Proposta comercial Nery Refrigeração;
- o Minuta Edital modelo para Pregão Eletrônico: Compras Atualização: Fevereiro/2022;
- o MINUTA DA ATA DE REGISTRO DE PREÇOS Nº/2022;
- o DESPACHO Nº 15107/2022 - DDPH;
- o Minuta Termo de Contrato – Modelo para Pregão Eletrônico – Compras;
- o Resumo da IRP;
- o DESPACHO Nº 15550/2022 - DDPH;
- o LISTAS DE VERIFICAÇÃO PARA AQUISIÇÃO DE BENS;
- o DESPACHO Nº 16384/2022 - PROAD;
- o DESPACHO Nº 16518/2022 - REITORIA: "APROVO o Estudo Técnico Preliminar (doc de ordem n. 9) e Termo de Referência (doc de ordem n. 16), AUTORIZO o respectivo processo licitatório, NOMEIO como pregoeiro o servidor Alan Carlos Santos da Silva;"
- o COTA n. 00077/2022/GAB/PFUNIFAP/PGF/AGU;
- o DESPACHO Nº 16569/2022 - PROAD;
- o TERMO DE REFERÊNCIA: Modelo para Pregão Eletrônico – Compras Atualização: Julho/2021;
- o DESPACHO Nº 16930/2022 - DIMANUT;
- o DESPACHO Nº 17000/2022 - PROAD.

3- É o relatório. Passo a opinar.

II. Análise Jurídica

4- Cumpre à Procuradoria Federal junto à UNIFAP, na forma do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, c/c art. 10 da Lei nº 10.480, de 2002, e art. 11, VI, da Lei Complementar nº 73, de 1993, apreciar a minuta do edital, do contrato e demais ajustes, bem como os atos de dispensa ou inexigibilidade de licitação da autarquia. O parecer jurídico, no entanto, não deve se limitar aos referidos documentos, mas também contemplar todos os aspectos básicos essenciais e prévios à realização do certame (Acórdãos TCU nº 1.330/2008 – Plenário e nº 525/2008 – 2ª Câmara).

5- Além disso, o Decreto nº 10.024, de 2019, especialmente no art. 8º, inciso IX, elenca o parecer jurídico entre os documentos mínimos obrigatórios do pregão.

6- Consoante disposto no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, a licitação destina-se a garantir a observância do princípio constitucional da isonomia, a seleção da proposta mais vantajosa para a Administração e a promoção do desenvolvimento nacional sustentável e será processada e julgada em estrita conformidade com os princípios básicos da legalidade, da impessoalidade, da moralidade, da igualdade, da publicidade, da probidade administrativa, da vinculação ao instrumento convocatório, do julgamento objetivo e dos que lhes são correlatos.

7- Observa-se, portanto, que a Administração está adstrita à rigorosa observância da legalidade quando da realização de procedimento licitatório em todas as suas etapas, razão pela qual mister se faz verificar se o caso ora em análise está em conformidade com o que determina a legislação que rege a matéria.

8- Vale salientar que a presente análise restringe-se aos dados constantes dos autos, esquadrihados sob um único prisma: o do controle de legalidade. As questões relativas ao mérito administrativo não são objeto de investigação.

9- Ressalte-se, ainda, que o parecer jurídico e técnico não vinculam o gestor, que deve examinar a correção dos pareceres, inclusive para corrigir eventuais disfunções na administração e, portanto, não afasta, por si só, a sua responsabilidade por atos considerados irregulares pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU nº 206/2007 – Plenário e nº 19/2002 – Plenário).

Da adequação do objeto à modalidade licitatória

10- O art. 1º da Lei 10.520, de 2002, dispõe que poderá ser adotada a licitação na modalidade de pregão para aquisição de bens e serviços comuns, entendidos, de acordo com o seu parágrafo único, como aqueles cujos padrões de desempenho e qualidade possam ser objetivamente definidos pelo edital, por meio de especificações usuais no mercado.

11- No ponto, constou expressamente do termo de referência (item 4.1) o enquadramento do objeto como comum.

12- O Decreto nº 10.024, de 2019, que regulamentou a lei acima referida no âmbito da União, estabeleceu obrigatoriedade da utilização da modalidade em comento nas licitações para aquisição de bens e serviços comuns, e da forma eletrônica, salvo nos casos de comprovada a inviabilidade técnica ou a desvantagem para a administração, segundo o art. 1º, §4º. Portanto, achava-se vinculado o Administrador à adoção do pregão eletrônico como modalidade licitatória para o desencadeamento da contratação pretendida.

13- Conclui-se que as informações carreadas aos autos indicam que o objeto se enquadra no conceito de "comum", garantindo a escolha correta da modalidade licitatória Pregão Eletrônico, por força do § 3º do artigo 1º do Decreto nº 10.024, de 2019.

Do Sistema de Registro de Preços (SRP)

14- De acordo com o Decreto nº 7.892, de 23 de janeiro de 2013, é necessária a exposição dos motivos pelos quais a Administração escolheu processar a licitação pela via do SRP. A redação trazida pelo Decreto, combinada com o teor do Acórdão TCU 1233/2012-Plenário, veio afastar qualquer dúvida a respeito. Nesse sentido:

Art. 3º O Sistema de Registro de Preços poderá ser adotado nas seguintes hipóteses:

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;

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.

15- No item 2.3 do Termo de Referência o uso do SRP foi justificado pela Administração e indicados o inciso do art. 3º do Decreto nº 7.892, de 2013, que retrata a situação que gerou a opção pelo SRP, vejamos:

2.3 Devido à necessidade de contratações frequentes e periódicas, a escolha da realização de um registro de preços para a aquisição em questão foi motivada pelo inciso I do Artigo 3º do Decreto nº 7.892/2013. Há na maioria dos locais a definição de onde serão instalados os equipamentos, no entanto, além dos cortes orçamentários, o que não justifica por si só a utilização do Sistema de Registro de Preços, há ambientes que ainda precisam ser entregues por construtoras. Neste sentido, caso houvesse a compra de todas as centrais de uma só vez, teríamos que fazer estoque de vários itens no patrimônio, o que já não é mais aconselhável. Por isso, a vantagem de registro de preços é a economia de espaço e apenas emissão de empenho para que o fornecedor entregue os itens.

Da Intenção de Registro de Preços - IRP

16- O procedimento de intenção de registro de preços previsto no art. 4º do Decreto nº 7.892, de 2013, visa à divulgação da intenção de registro de preços a partir da vigência do referido normativo.

17- Dessa forma, e como condição para a continuidade da contratação com a utilização do sistema de registro de preços, necessário seja observado o procedimento de intenção de registro de preços – IRP, nos termos previstos no Decreto regulamentador. Ressalta-se que tal procedimento é prévio à fase externa da licitação, inclusive porque a eventual existência de participantes altera substancialmente o procedimento.

18- Deve-se atentar, também, às possibilidades criadas pela Instrução Normativa SLTI/MPOG 06, de 25 de julho de 2014, que trata sobre o remanejamento das quantidades previstas para os itens com preços registrados nas Atas de Registro de Preços.

19- Salienda-se, contudo, que poderá ser dispensada a divulgação da intenção de registro de preços, desde que justificada pelo órgão gerenciador (art. 4º, § 1º, do Decreto nº 7.892, de 2013).

20- Nessa perspectiva, verifica-se que consta nos autos a comprovação da divulgação da intenção de registro de preços.

Da exclusividade de participação de ME/EPP/COOP

21- Com a vigência do Decreto nº 8.538, de 6 de outubro de 2015, as licitações para contratações de valores iguais ou inferiores a 80 (oitenta) mil reais devem ser efetuadas com exclusividade para Microempresas - ME, Empresas de Pequeno Porte - EPP e Cooperativas - COOP. A própria Lei Complementar nº 147, de 2014, modificando a Lei Complementar nº 123, de 2006, passou a prever expressamente a mesma regra.

22- A Orientação Normativa AGU nº 47, editada em 25/04/2014, assentou que "em licitação dividida em itens ou lotes/ grupos, deverá ser adotada a participação exclusiva de microempresa, empresa de pequeno porte ou sociedade cooperativa (art. 34 da Lei nº 11.488, de 2007) em relação aos itens ou lotes/grupos cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), desde que não haja a subsunção a quaisquer das situações previstas pelo art. 9º do Decreto nº 6.204, de 2007". Mesmo entendimento é adotado pelo Tribunal de Contas da União (Acórdãos TCU n.º 3.771/2011 – Primeira Câmara e 2957/2011 – Plenário).

23- Em sendo assim, e considerando a possibilidade de serem diferentes licitantes vencedores, um para cada item, a presente licitação não estaria incluída na regra da exclusividade para ME/EPP/COOP, visto que não existe lotes/grupos cujo valor seja igual ou inferior a R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais).

Dos requisitos procedimentais do pregão eletrônico

24- O art. 3º da Lei nº 10.520, de 2002, arts. 8º e 14 do Decreto nº 10.024, de 2019, art. 7º, § 2º, III e IV e art. 38, *caput*, da Lei nº 8.666, de 1993, fixaram alguns procedimentos a serem observados na fase preparatória do pregão eletrônico. Passa-se a cotejá-los, em forma de tabela, com os autos ora examinados:

1. Estudo técnico preliminar (quando necessário) aprovado pela autoridade competente, ou por quem esta designar	Consta
2. Elaboração do termo de referência aprovado pela autoridade competente, ou por quem esta designar	Consta
3. Planilha estimativa de despesa	Consta
4. Autorização de abertura da licitação	Consta
5. Apresentação de justificativa da necessidade da contratação	Consta
6. Elaboração do orçamento	Consta
7. Elaboração do edital	Consta
8. Elaboração do contrato ou instrumento equivalente, ou minuta da ata de registro de preços, conforme o caso	Consta Termo de Contrato
9. Designação do pregoeiro e da equipe de apoio	C o n s t a . FALTA DESIGNAÇÃO DA EQUIPE DE APOIO.
10. Verificação da existência de recursos orçamentários, com a indicação das rubricas, exceto na hipótese de pregão para registro de preços	FALTA. EXCEÇÃO: REGISTRO DE PREÇOS

25- No que diz respeito à pesquisa de preços, constou nos autos MAPA DE RESULTADO DA COTAÇÃO DE PREÇOS Nº 34/2022 - DIMANUT. No entanto, trata-se de um documento de caráter técnico que não cabe análise jurídica. Sugere-se, porém que a Administração ateste e comprove nos autos que a pesquisa de preços anexada aos autos está de acordo com o disposto na Instrução Normativa nº 73/2020 da Secretaria Especial de Desburocratização, Gestão e Governo Digital do Ministério da Economia.

26- Quanto à verificação da existência de recursos orçamentários, observa-se que não consta nos autos qualquer referência.

27- Importante, ainda, que fique registrado nos autos se a despesa é classificada como “atividade”, visto as exigências contidas no art. 16, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 2000 (LRF), conforme a Conclusão DEPCONSU/PGF/AGU nº 01/2012, exarada ao ensejo da aprovação do Parecer nº 01/2012/GT359/PGF/AGU.

Do termo de referência

28- Registre-se que o termo de referência seguiu o modelo desenvolvido pela Advocacia-Geral da União, com as adaptações necessárias e inerentes ao caso concreto. Verificam-se satisfeitos os elementos necessários, previstos no art. 3º, XI, do Decreto nº 10.024, de 2019, conforme demonstrado abaixo:

Decreto nº 10.024, de 2019

1. Definição do objeto contratual e dos métodos para a sua execução, vedadas especificações excessivas, irrelevantes ou desnecessárias, que limitem ou frustrem a competição ou a realização do certame	Itens 1 e 2
2. Valor estimado do objeto da licitação demonstrado em planilhas, de acordo com o preço de mercado	Item 1
3. Cronograma físico-financeiro, se necessário;	Não se aplica ao caso
4. Critério de aceitação do objeto	Item 7.1
5. Deveres do contratado e do contratante	Item 7.1 e 8.1
6. Relação dos documentos essenciais à verificação da qualificação técnica e econômico-financeira, se necessária	Item 17 do TR
7. Procedimentos de fiscalização e gerenciamento do contrato ou da ata de registro de preços	Item 6
8. Prazo para execução do contrato	Item 6
9. Sanções previstas de forma objetiva, suficiente e clara	Item 16

29- Quanto à descrição do objeto, o item encontra-se bem definido e especificado, descrito com as características para sua identificação, o que vem ao encontro das exigências do TCU, reiteradamente expostas por esta Procuradoria.

30- Ainda no tocante ao objeto, a Lei nº 8.666, de 1993, com alteração promovida pela Lei nº 12.349, de 2010, inseriu como princípio da licitação a “promoção do desenvolvimento nacional sustentável”. A respeito dessa inovação, RONNY CHARLES assevera que *“tal alteração, embora singela, consagra um raciocínio de fomento às licitações sustentáveis, prática que deve ser aprofundada”*.

31- A Instrução Normativa nº 01 SLTI/MPOG, de 19/01/2010, dispõe sobre os critérios de sustentabilidade ambiental na aquisição de bens, contratação de serviços ou obras pela Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional. Igualmente, o Decreto nº 7.446, de 2012, que regulamentou o art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, estabeleceu critérios, práticas e diretrizes para a promoção do desenvolvimento nacional sustentável nas contratações realizadas pela administração pública federal. O TCU também tem orientado os órgãos públicos a adotarem critérios de sustentabilidade.

32- O Decreto nº 10.024, de 2019, igualmente dispõe no parágrafo único do art. 7º, que serão fixados critérios objetivos para definição do melhor preço, considerados os prazos para a execução do contrato e do fornecimento, as especificações técnicas, os parâmetros mínimos de desempenho e de qualidade, as diretrizes do plano de gestão de logística sustentável e as demais condições estabelecidas no edital.

33- Nesse contexto, a Administração dispôs no item 5 os critérios de sustentabilidade a serem adotados no presente certame.

Da minuta do edital

34- O edital foi elaborado de acordo com o modelo recomendado, com as adaptações inerentes ao caso concreto, contemplando o conteúdo obrigatório estabelecido no art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993. Assim, constata-se a presença ou ausência dos termos necessários da seguinte forma:

Art. 40 da Lei nº 8.666, de 1993

1. Modalidade de licitação (art. 40, caput, da Lei nº 8.666/1993)	Preâmbulo
2. Modo de disputa (arts. 14, III e 31, do Decreto nº 10.024/2019)	Item 7

3. Quando necessário, o intervalo mínimo de diferença de valores ou de percentuais entre os lances, que incidirá tanto em relação aos lances intermediários quanto em relação ao lance que cobrir a melhor oferta (art. 14, III, do Decreto nº 10.024/2019)	Item 7
4. Regime de execução/Forma de fornecimento (art. 40, caput, da Lei nº 8.666/1993)	Item 1.
5. Tipo de licitação (art. 40, caput, da Lei nº 8.666/1993)	Preâmbulo
6. Menção da legislação de regência (art. 40, caput, da Lei nº 8.666/1993)	Preâmbulo
7. Local, dia e hora para recebimento da documentação/proposta (art.40, caput, da Lei nº 8.666/1993)	Preâmbulo
8. Objeto da licitação (art. 40, I, da Lei nº 8.666/1993)	Item 1
9. Prazo e condições para assinatura/retirada do contrato/instrumento equivalente (art. 40, II, da Lei nº 8.666/1993)	Item 17
10. Prazo para execução contratual/entrega do objeto (art. 40, II, da Lei nº 8.666/1993)	Item 19
11. Sanções (art. 40, III, da Lei nº 8.666/1993)	Item 22
12. Local de aquisição do projeto básico (art. 40, IV, da Lei nº 8.666/1993)	Não se aplica
13. Informações sobre projeto executivo (art. 40, V, da Lei nº 8.666/1993)	Não se aplica
14. Condições para participação na licitação (art. 40, VI, da Lei nº 8.666/1993)	Itens 3 e 4
15. Forma de apresentação das propostas (art. 40, VI, da Lei nº 8.666/1993)	Item 5
16. Critérios para julgamento (art. 40, VII, da Lei nº 8.666/1993)	Itens 7 e 8
17. Locais e horários para esclarecimentos (art. 40, VIII, da Lei nº 8.666/1993)	Item 24
18. Condições equivalentes para empresas brasileiras e estrangeiras (art.40, IX, da Lei nº 8.666/1993)	Não é o caso
19. Critérios de aceitabilidade de preço (art. 40, X, da Lei nº 8.666/1993)	Item 8
20. Preço máximo	T.R.
21. Critérios de reajuste (art. 40, XI, da Lei nº 8.666/1993)	Item 18.
22. Limites de pagamento para mobilização (art. 40, XIII, da Lei nº 8.666/1993)	Não é o caso
23. Condições de pagamento (art. 40, XIV, da Lei nº 8.666/1993)	Item 21
24. Instruções e normas para recursos (art. 40, XV, da Lei nº 8.666/1993)	Item 11
25. Condições para recebimento do objeto (art. 40, XVI, da Lei nº 8.666/1993)	Item 19

Do termo de contrato

35- Em relação à minuta do termo de contrato, de acordo com mandamento legal (art. 62, §1º da Lei nº 8.666, de 1993), está em forma de anexo do edital, devendo ser analisada à luz do art. 54 e seguintes da Lei nº 8.666, de 1993, considerando-se cláusulas necessárias aquelas arroladas no art. 55. Passa-se a cotejá-las com as cláusulas presentes na minuta:

1. Objeto (art. 55, I)	Cláusula 1ª
2. Regime de execução ou Forma de fornecimento (art. 55, II)	Cláusula 8ª c/c T.R.
3. Preço (art. 55, III)	Cláusula 3ª

4. Condições de pagamento (art. 55, III)	Cláusula 5ª c/c T.R.
5. Critérios, data-base e periodicidade do reajustamento (art. 55, III)	Cláusula 6ª c/c T.R.
6. Critérios de atualização monetária (art. 55, III, <i>in fine</i>)	Cláusula 5ª c/c T.R.
7. Prazo para execução/entrega do objeto (art. 55, IV)	Cláusula 2ª
8. Crédito pelo qual correrá a despesa (art. 55, V)	Cláusula 4ª
9. Garantia (art. 55, VI)	Cláusula 7ª
10. Direitos e responsabilidades das partes (art. 55, VII)	Cláusula 9ª c/c T.R.
11. Penalidades e valores das multas (art. 55, VII)	Cláusula 10ª c/c T.R.
12. Casos de rescisão (art. 55, VIII)	Cláusula 11ª
13. Reconhecimento dos direitos da Administração em caso de rescisão administrativa (art. 55, IX)	Cláusula 11ª, item 11.3
14. Condições de importação (art. 55, X)	Não é o caso
15. Vinculação ao edital (art. 55, XI)	Cláusula 1ª, item 1.2
16. Legislação aplicável (art. 55, XII)	Preâmbulo
17. Obrigação de manter condições da habilitação (art. 55, XIII)	Cláusula 9ª c/c T.R.
18. Foro (art. 55, §2º)	Cláusula 17ª

36- Registra-se ainda, a adequada utilização do modelo recomendado.

Da ata de registro de preços

37- Consta-se, que a minuta utilizada seguiu a redação disponibilizada pela Advocacia-Geral da União, estando vinculado às demais regras do certame e respeitando o prazo máximo de 12 meses, conforme estabelecido no Decreto nº 7.892, de 2013 (art. 12), e admitido pela Corte de Contas, portanto em conformidade com a legislação.

III. Conclusão

38- Observa-se, de toda a análise, que o procedimento reveste-se da legalidade exigida para a deflagração de sua fase externa, merecendo aprovação deste órgão de assessoria jurídica.

39- Ante o exposto, não se verifica óbice jurídico à licitação e contratação pretendidas, motivo pelo qual **APROVO**, nos termos do art. 38, parágrafo único, da Lei nº 8.666, de 1993, as minuta do edital e de contrato, analisadas por esta subscritora, desde que observadas as recomendações feitas nos itens 24, 25 e 27 do presente parecer.

40- É o parecer.

Macapá, 11 de julho de 2022.

LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA
Procuradora-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supersapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00893000192202261 e da chave de acesso c568d45b



Documento assinado eletronicamente por LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA, com certificado A1 institucional (*.agu.gov.br), de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 931304975 e chave de acesso c568d45b no endereço eletrônico <https://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): LARISSA MOUTINHO DE MOURA MOREIRA, com

